

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 7
TOMO III**

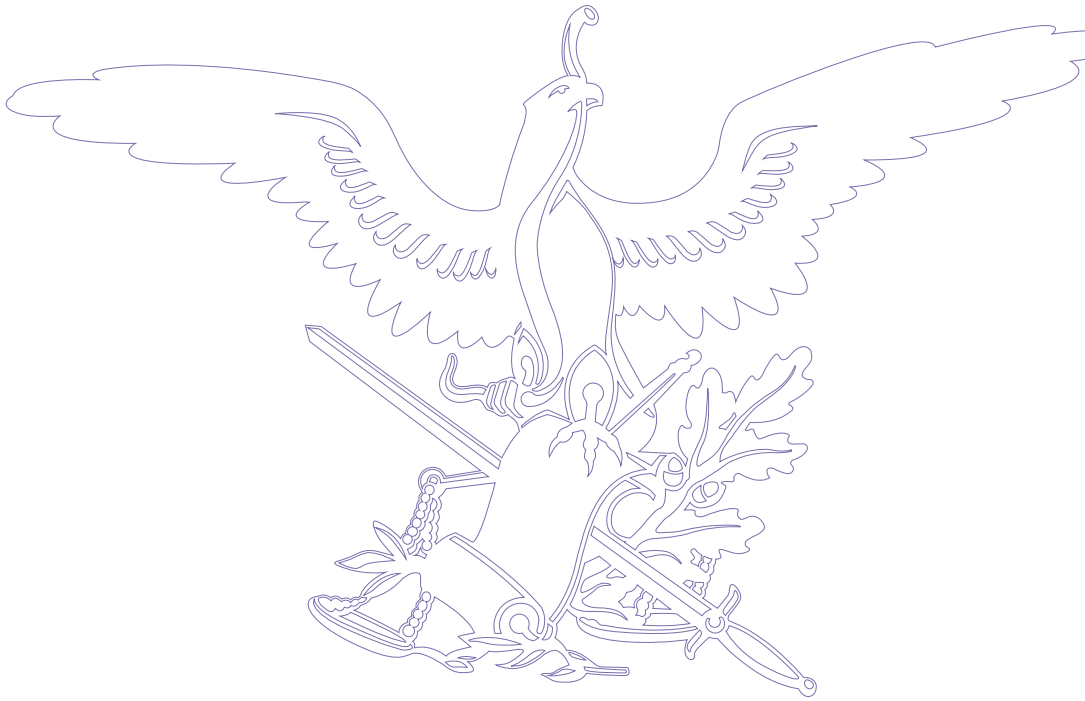
Noviembre de 2021

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 7
TOMO III

Noviembre 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°		REYNALDO MANUEL REYES ROSAS

**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 LLAMILÉ 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°		MÓNICA CACHO MALDONADO
	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	17°	Presidenta	ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ
	2°		ARTURO CEDILLO OROZCO
	3°		OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ
	4°		MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		ESTELA BERENICE VARGAS BRAVO PIEDRAS
	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°		RODRIGO 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 MORALES
	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 GARCÍA REYES
	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 VÁSQUEZ

**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 BARAIBAR
	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 BENÍTEZ 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.	JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ 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 MATHA
	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 ANGULO 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°		VÍCTORINO 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

**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. Héctor Arturo Mercado López

**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. 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 Leguizamón 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 Avecia 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. 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.
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 Sosa

**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. Víctorino 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.
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo
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. 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

AUTORIDAD RESPONSABLE EQUIPARADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. TIENE TAL CALIDAD EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) –A TRAVÉS DE LAS DEPENDENCIAS PATRONALES INDEPENDIENTEMENTE DEL NIVEL AL QUE PERTENEZCAN– AL DESATENDER LA NORMATIVA, LOS MANDATOS ADMINISTRATIVOS O LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), GENERADOS DE MANERA EXTRAORDINARIA PARA COMBATIR LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19), CUANDO NIEGAN, IMPIDEN U OMITEN AUTORIZAR LA AUSENCIA AL CENTRO DE TRABAJO DE UN TRABAJADOR EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE LA EPIDEMIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y DÉCIMO QUINTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 27 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE DOCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS HERLINDA FLORES IRENE, JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO, ARTURO CEDILLO OROZCO, ANTONIO REBOLLO TORRES, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, ÁNGELA TERESITA DE JESÚS ESTRADA ESPARZA, TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA, ÁNGEL PONCE PEÑA, VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ, FERNANDO SILVA GARCÍA (FORMULA VOTO CONCURRENTENTE), ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTES: OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ, MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA, LAURA SERRANO ALDERETE Y JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ (FORMULA VOTO PARTICULAR).



POR LA INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN SE PRONUNCIÓ NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA (FORMULA VOTO PARTICULAR). PONENTE: VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ. SECRETARIO: RAÚL BOLAÑOS MOLINA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es legalmente competente para conocer y resolver 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; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como en los artículos 41 Bis y 41, fracción I, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados del mismo circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de este Pleno.

Además, sirven de sustento los Acuerdos Generales 21/2020 y 5/2021, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativos al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por un Magistrado del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes:**

Previamente, resulta oportuno señalar que el recurso de queja **64/2020**, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Primer Circuito, en sesión ordinaria virtual "28" de diez de diciembre de dos mil veinte, no será materia de estudio para dilucidar la contradicción de tesis solicitada, porque se refiere a un tema diverso, como lo es, un acuerdo emitido por la autoridad laboral, en el procedimiento de ejecución, de requerimiento a la patronal para el cumplimiento de un laudo, contra el cual acudió en queja la titular de la Secretaría de Gobernación.



Y como se desprende del resultando segundo de esta determinación, el tema de la contradicción de tesis versa sobre la procedencia o no del juicio de amparo indirecto contra de la omisión de las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), de evitar que las personas consideradas vulnerables ante la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), asistan a los centros de trabajo.

Al contrastar ambas temáticas, se puede arribar a la conclusión que abordaron dos cuestiones jurídicas diversas, por lo cual, la resolución que le recayó al recurso de queja 64/2020, antes indicado, no será tomada en consideración en el análisis de la contradicción de tesis solicitada.

Para mejor claridad de lo antes expuesto, se procede a transcribir la parte relativa del citado recurso:

"**En el caso**, el Juez de Distrito, con fundamento en los artículos 61, fracción XXIII; 113 y 107, fracción IV, todos de la Ley de Amparo vigente, desechó de plano la demanda de amparo por ser notoria y manifiesta su improcedencia, porque el acto reclamado en el cual la autoridad responsable requirió nuevamente a la parte demandada para que procediera a cumplir en los términos condenados en el laudo, no constituía la última resolución en el procedimiento de ejecución y no advertía el pronunciamiento sobre el cumplimiento total del laudo o haber remitido el expediente al archivo como asunto concluido; por el contrario, el juzgador apreció la existencia de condenas pendientes de cumplimentar como la reinstalación del accionante, pagos de salarios caídos y sus incrementos, aguinaldo y prima vacacional, reconocimiento de antigüedad, inscripción retroactiva y pago de aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; nulidad de los contratos de prestación de servicios profesionales firmados por el trabajador; las cuales fueron decretadas en el laudo de quince de julio de dos mil dieciséis, por lo cual la Sala responsable continuaría con la ejecución del laudo emitido en el juicio de origen; por ende, se trataba de una resolución intermedia dictada en el procedimiento de ejecución, lo cual hacía improcedente el juicio biinstancial.

"Tal determinación es **correcta**.



"Se afirma lo anterior, pues, como lo sostuvo el a quo, el acto reclamado mediante el cual la autoridad laboral requirió nuevamente a la parte demandada para que procediera a cumplir en los términos condenados en el laudo, **no constituye la última resolución en el procedimiento de ejecución**, es decir, aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, tampoco la que ordena el archivo del expediente, como lo prevé el citado artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente, pues no se ubica en alguno de los supuestos mencionados.

"Además, adverso a lo que afirma la recurrente, el acto impugnado **no puede considerarse como de imposible reparación**, pues, en concordancia con la redacción de la citada jurisprudencia P./J. 108/2010, no se advierte alguna afectación a derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, en tanto en la resolución reclamada la autoridad responsable requirió a la demandada, ahora recurrente, el cumplimiento de diversas prestaciones a las que fue condenada; por ende, no se está en un caso de excepción para la procedencia del juicio de amparo indirecto.

"Sin que obste a lo anterior, que la inconforme cite la tesis de jurisprudencia 1a./J. 19/2011, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5, Tomo XXXIII, mayo de 2011, materia común, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son:

"EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EN CONTRA DE LA INTERLOCUTORIA FIRME QUE DESESTIMA LAS EXCEPCIONES SUSTANCIALES Y PERENTORIAS, ASÍ COMO LAS DEFENSAS U OTROS ACTOS QUE TIENDAN A DETENER O INTERRUPIR LA EJECUCIÓN DE UNA SENTENCIA, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO DE MANERA INMEDIATA, YA QUE RESULTAN ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.' (Transcribió su contenido)

"**En virtud de que**, contrario a lo alegado, el acto reclamado no consiste en una interlocutoria, la cual desestime de manera firme una excepción sustancial y perentoria; pues se trata de un acuerdo emitido por la autoridad laboral. Asimismo, no existe una defensa u otro acto que tienda a detener o interrumpir la ejecución del laudo, como puede ser la excepción de pago o la de prescripción del derecho de pedir la ejecución; por el contrario, la resolución reclamada impulsa el procedimiento de ejecución. Del mismo modo, no se trata de un convenio



de ejecución entre las partes; en tanto fue un acuerdo de la Junta laboral mediante el cual requirió al ahora recurrente el cumplimiento de las correspondientes condenas.

"Por tanto, fue correcta la determinación del Juez Federal consistente en el desechamiento de la demanda de amparo con fundamento en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5o., fracción I, primer párrafo; 61, fracción XXIII; 113 y 107, fracción IV, de la Ley de Amparo vigente, por notoria y manifiesta su improcedencia, pues el acto reclamado **no constituye la última resolución en el procedimiento de ejecución**; asimismo, dicho acto no puede considerarse como de imposible reparación, ya que no se advierte alguna afectación a derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, en tanto en la resolución reclamada la autoridad responsable requirió a la demandada, ahora recurrente, el cumplimiento de diversas prestaciones a las que fue condenada; por ende, no se está en un caso de excepción para la procedencia del juicio de amparo indirecto.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/50 L (10a.), emitida por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en la página 3542, Libro 69, agosto de 2019, Tomo IV, materia común, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto es el siguiente:

"AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LOS AUTOS O RESOLUCIONES QUE SE EMITAN SOBRE EL CUMPLIMIENTO PARCIAL DE UNO O VARIOS PUNTOS DE CONDENAS ESTABLECIDOS EN EL LAUDO, AL NO CONSTITUIR UN PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA TOTALIDAD DE ELLOS.'" (Transcribió su contenido)

Con la anterior transcripción, queda de manifiesto que lo resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en la queja 64/2020 se trata de un tema jurídico diferente a aquel respecto del cual se hizo la denuncia de contradicción de tesis, por tanto, no será objeto de estudio en la presente determinación.

Hecha la anterior acotación, se procede a destacar los aspectos relevantes de los asuntos que serán materia de verificación de los requisitos para establecer la procedencia o no de la contradicción de tesis denunciada.



A) El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien constituye el órgano denunciante, en sesión ordinaria virtual de "23" de cinco de noviembre de dos mil veinte, resolvió el recurso de queja **50/2020**, en el cual, en la parte que interesa, determinó:

"...

"TERCERO. La resolución de ocho de septiembre de dos mil veinte, es del tenor siguiente: '...Recepción y registro de demanda.—Vista la demanda de amparo promovida por *****', por derecho propio, contra **el acto de la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar ***** perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**— Fórmese el respectivo expediente y regístrese con el número 908/2020-VIII.—De la demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa reclama:—1. **La omisión de evitar la asistencia de los quejosos a su centro de trabajo** y, por ende, de dar cumplimiento al acuerdo emitido por la Secretaría de Salud que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en cuyo artículo segundo, inciso a), señalan los grupos vulnerables que no deben asistir a su centro de trabajo, dentro de los cuales dicen encontrarse los impetrantes.—2. La abstención de observar el contenido de la «Guía de Continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas en la Nueva Normalidad del ISSSTE», versión de once de agosto del año en curso, pues la responsable pretende obligar a los quejosos a que se presenten a trabajar, sin que se haya llevado a cabo el acta constitutiva que ordena ejecutar dicha guía.'

"...

"La señalada determinación es correcta, pues como lo sostuvo el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito, los actos reclamados no son de autoridad para la procedencia del juicio de amparo.

"En efecto, como se estableció en párrafos precedentes, uno de los requisitos indispensables para que **una autoridad pueda formar parte en el juicio de amparo** en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente,



consiste en tener una relación de supra a subordinación con un particular, en donde su voluntad sea impuesta directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, ni de la voluntad del afectado; por lo cual, debe existir como límite a su actuación los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Empero, en la especie no se actualiza una relación de supra a subordinación, pues **la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar *******, perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, los ahora recurrentes, tienen una relación jurídica de coordinación, regulada por el derecho laboral, pues la omisión de evitar la asistencia de estos últimos a su centro de trabajo y, por ende, de dar cumplimiento al acuerdo emitido por la Secretaría de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte.

"En ese sentido, **los ahora recurrentes deben acudir a los tribunales laborales ordinarios para dirimir la controversia suscitada con la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar *******, perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; pues, como lo sostuvo el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito, los artículos 698 y 699 de la Ley Federal del Trabajo establecen la competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos de trabajo en términos de esa legislación y, cuando se ejerciten acciones relacionadas con la obligación en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene, conocerá la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a su jurisdicción. Asimismo, el numeral 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente, en lo que interesa, para conocer de los conflictos individuales suscitados entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

"Sin que pase desapercibido el argumento atinente a que el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito no consideró los artículos 1o., 4o. (derecho a la vida y salud), 73, fracción XVI, Bases 2a. y 3a.; 103, fracción I, 107, fracción VII y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el 'Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce



la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.'; el diverso 'Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 COVID-19.'; y, el 'Decreto por el que se sanciona el acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).', publicados en el Diario Oficial de la Federación; lo conducente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; en relación con los diversos numerales 15, 125 y 126 de la Ley de Amparo, los acuerdos emitidos por el Consejo de Salubridad y la resolución No. 1/2020; pues contrario a lo alegado, el juzgador no soslayó que los quejosos, ahora recurrentes, **mencionaron que los actos reclamados transgredían su derecho a la salud, sin embargo, el derecho a obtener el resguardo en su domicilio no derivó de su carácter como particular ante un ente del Estado con el imperio de su soberanía, característica de los actos de autoridad, sino con base en una relación laboral mantenida en un plano de coordinación;** lo cual, como se dijo, es correcto por las razones expresadas por el juzgador.

"Asimismo, no obsta que los inconformes aleguen, que el a quo basó su resolución en el criterio sostenido en el recurso de queja 32/2020 del índice del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, sin embargo, no tiene similitud con la demanda desechada y debió verificar los requisitos mínimos para sustentar su determinación; ya que independientemente de que el secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito se apoyara en una diversa resolución, este órgano jurisdiccional considera acertada su determinación.

"Por tanto, los actos reclamados, consistentes en la omisión de evitar la asistencia de los quejosos, ahora recurrentes, a su centro de trabajo y, por ende, de dar cumplimiento al acuerdo emitido por la Secretaría de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, por el cual se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad



por el virus SARS-CoV2 (COVID-19); así como la abstención de observar el contenido de la 'Guía de Continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas en la Nueva Normalidad del ISSSTE', versión de once de agosto del año en curso; atribuidos a la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar *****, **perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no constituyen actos de autoridad para la procedencia del juicio de amparo, en tanto la relación con los inconformes es de coordinación y no de subordinación;** por lo cual, es correcta la determinación del secretario encargado del despacho del Juzgado de Distrito consistente en el desechamiento de plano de la demanda de amparo por actualizarse una causa manifiesta e indudable de improcedencia, con fundamento en el artículo 113, en relación con los diversos 61, fracción XXIII; 1o., fracción, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo vigente."

b) El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en sesión de veintinueve de octubre de dos mil veinte, resolvió el recurso de queja **52/2020**, en el cual, sobre el tema en análisis, en lo que interesa, determinó:

"TERCERO. El acuerdo recurrido es del contenido siguiente:

"Ciudad de México, a diez de septiembre de dos mil veinte.

"(1) Visto el estado que guardan los autos del juicio de amparo 956/2020, del que se desprende que en esta data se ordenó la separación de los juicios 830/2020 y su acumulado 831/2020, esta última promovida por *****, por propio derecho, **contra los actos del director general del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otras autoridades**, se dicta el siguiente acuerdo:

"...

"Fijación del acto reclamado.

"(5) De la demanda de amparo, se advierte que *****, reclama:



"I. Del **director general; director Normativo de Administración y Finanzas; director Normativo de Salud; director Normativo de Supervisión y Calidad; delegado Regional Sur; y director de la Clínica de Medicina Familiar *******, todos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado:

"a) **La omisión** de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la «Guía para la Des-Reconversión en las Unidades Médicas: Nueva Normalidad», emitida el treinta y uno de julio de dos mil veinte, que se traduce en **la negativa de permitirle el resguardo domiciliario mediante trabajo en casa**, en razón de la imposibilidad de que se le otorgue una licencia médica.

"...'

"De lo anterior se desprende que la quejosa **es trabajadora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, adscrita a la Clínica de Medicina Familiar ***** de dicho instituto**; que con motivo de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, el tres de agosto de dos mil veinte su patrón le permitió resguardarse en su domicilio por tratarse de una persona vulnerable; que el treinta y uno siguiente se le requirió para que reiniciara sus labores, por lo que al día siguiente, la directora de la clínica de su adscripción le solicitó que manifestara si era su voluntad regresar al trabajo **o si prefería solicitar licencia médica ante la unidad médica** que le corresponde para que pudiera continuar en resguardo domiciliario, **eligiendo la segunda opción**, pero la licencia le fue negada y, por consecuencia, su patrón le indicó que debía retornar a laborar.

"Lo anterior permite advertir que, en el caso concreto, **la quejosa no sólo está atribuyendo los actos reclamados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su calidad de patrón, sino también como ente asegurador**, ya que indicó '...opté por ir a mi unidad médica por la licencia médica, la cual no se me expide por no ser necesaria ya que tengo controlada mi hipertensión arterial.'

"Ese proceder que se atribuye al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a través de la unidad médica que



corresponde a la quejosa, no es derivado de su calidad de patrón, sino de ente asegurador, **toda vez que en términos de la ley que lo rige, con ese carácter le corresponde brindar a los derechohabientes (trabajadores y beneficiarios) los servicios de seguridad social, entre los cuales se encuentra precisamente el de salud**, que se encuentra regulado en las disposiciones siguientes:

"Sección I

"Generalidades

"**Artículo 27.** El instituto establecerá un **seguro de salud que tiene por objeto proteger**, promover y restaurar **la salud de sus derechohabientes**, otorgando servicios de salud con calidad, oportunidad y equidad. **El seguro de salud incluye los componentes de atención médica preventiva**, atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental.'

"**Artículo 28.** El instituto diseñará, implantará y desarrollará su modelo y programas de salud en atención a las características demográficas, socioeconómicas y epidemiológicas de sus derechohabientes, y creará las herramientas de supervisión técnica y financiera necesarias para garantizar su cumplimiento.

"Para el efecto, la Junta Directiva aprobará los reglamentos en materia de servicios médicos; medición y evaluación del desempeño médico y financiero de los prestadores de servicios de salud del instituto; incentivos al desempeño y a la calidad del servicio médico; financiamiento de unidades prestadoras de servicios de salud a través de acuerdos de gestión; surtimiento de recetas y abasto de medicamentos; oferta de capacidad excedente; reservas financieras y actuariales del seguro de salud y los demás que considere pertinentes.'

"**Artículo 29.** El instituto desarrollará una función prestadora de servicios de salud, mediante la cual se llevarán a cabo las acciones amparadas por este seguro, a través de las unidades prestadoras de servicios de salud, de acuerdo con las modalidades de servicio previstas en las secciones III y IV del presente capítulo. Esta función procurará que el instituto brinde al derechohabiente servicios de salud suficientes, oportunos y de calidad que contribuyan a prevenir o mejorar su salud y bienestar.



"El instituto desarrollará también una función financiera de servicios de salud, que administrará este seguro, con base en un sistema de evaluación y seguimiento que calificará lo mencionado en el párrafo anterior, propondrá asignaciones presupuestarias por resultados y procurará su equilibrio financiero.'

"Artículo 30. La Junta Directiva del instituto emitirá disposiciones reglamentarias para la regionalización de los servicios de salud, considerando criterios demográficos, de morbilidad, de demanda de servicios, de capacidad resolutive y de eficiencia médica y financiera, entre otros. Asimismo, se establecerán normas y procedimientos para el debido escalonamiento de los servicios, referencias y contrarreferencias, subrogación de servicios y otros que se consideren pertinentes.'

"Artículo 31. Los servicios médicos que tiene encomendados el instituto en los términos de los capítulos relativos a los seguros de salud y de riesgos del trabajo, los prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes presten dichos servicios, de conformidad con el reglamento respectivo. Los convenios se celebrarán preferentemente con instituciones públicas del sector salud.

"En tales casos, las instituciones que hubiesen suscrito esos convenios, estarán obligadas a responder directamente de los servicios y a proporcionar al instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les solicite, sujetándose a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia establecidas por el mismo instituto.

"El instituto, previo análisis de la oferta y la demanda y de su capacidad resolutive, y una vez garantizada la prestación a sus derechohabientes, podrá ofrecer a las instituciones del sector salud la capacidad excedente de sus unidades prestadoras de servicios de salud, de acuerdo con el reglamento respectivo.

"En estos casos, el instituto determinará los costos de recuperación que le garanticen el equilibrio financiero.'

"Artículo 31 Bis. Para el instituto, será obligatoria la atención de las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera



directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.'

"Cabe destacar que de conformidad con la 'Guía para la Des-Reconversión en las Unidades Médicas: Nueva Normalidad', por personas vulnerables se entienden 'aquellas que padezcan comorbilidades como son: la hipertensión, obesidad, infección por Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), diabetes, entre otras enfermedades crónicas; o aquellas con condiciones específicas como son las personas mayores de 60 años o las mujeres embarazadas'; asimismo, que persona trabajadora en condición de vulnerabilidad, es aquella que, por sus condiciones de vida es susceptible de sufrir o desarrollar una complicación por COVID-19; que, para los que se ubiquen en esa hipótesis, se les otorgarán determinadas consideraciones, como son: Personas trabajadoras que sí cumplen con el valor de vulnerabilidad y trabajan en áreas COVID se reincorporarán en semáforo amarillo a área No COVID y en semáforo verde a su área; y personas trabajadoras que sí cumplen con el valor de vulnerabilidad se reincorporan a partir de semáforo amarillo a áreas No COVID excepto lactancia, que se incorpora al final del periodo de incapacidad por maternidad, en cualquier color de semáforo; con cáncer se incorpora hasta semáforo verde.

"Para los efectos anteriores, la guía en comentario indica: 'Las personas trabajadoras que caigan en los supuestos establecidos deberán realizar el procedimiento definido en la normativa aplicable para la expedición de licencias médicas o dictaminación por invalidez, según sea el caso, con la finalidad de salvaguardar sus derechos laborales. En caso de reincorporación se deberá de cumplir con recomendaciones de prevención y control de infecciones.'

"De igual forma, que: 'Para las personas que se encuentren dentro de las condiciones que los pone en situación de vulnerabilidad, se podrá considerar el trabajo en casa, siempre y cuando su trabajo se pueda realizar fuera de las instalaciones y con entregables de acuerdo a su jornada (considerándose como medio de comunicación oficiales que se establezcan como el correo electrónico, teléfono, etcétera); cuando no sea posible realizarlo por la propia naturaleza y relevancia, tendrán que apegarse a la normatividad vigente (Ley del ISSSTE



y reglamentos respectivos) y justificar la ausencia mediante: • Incapacidad temporal (licencia médica). • Incapacidad permanente (dictaminación de invalidez).— La incapacidad temporal, se deberá realizar conforme a la normatividad aplicable agregando el visto bueno del Comité Hospitalario para la Nueva Normalidad; con la finalidad de que este grupo colegiado evalúe los estudios y expediente clínico del trabajador que se considere como persona vulnerable.’

"Ahora bien, para definir si el acto que se atribuye al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como ente asegurador, es de autoridad o no para efectos del juicio de amparo, se toman en cuenta las consideraciones que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la ejecutoria del amparo en revisión 772/2015, resuelto en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince, en la que analizó diverso acto que emitió el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador; esas consideraciones son las siguientes:

"...Caso concreto.

"71. En consecuencia, tomando en consideración el proceso legislativo, que concluyó en el texto vigente del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo y los criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se llega a la convicción de que los actos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, en el caso que se resuelve, son de autoridad en términos del referido artículo, fracción II, párrafo primero**, lo cual excluye la posibilidad de que se le ubique en el párrafo segundo de la misma porción normativa, ya que de acuerdo con lo anteriormente relatado, el Instituto Mexicano del Seguro Social con independencia de su naturaleza formal dictó el acto que negó la pensión solicitada por la quejosa de forma unilateral y obligatoria.

"72. Es cierto que el instituto, como ente asegurador, es un organismo descentralizado y al someterse a la jurisdicción laboral actúa en igualdad como todo particular, y en esos casos el juicio de amparo no puede sustituir a la jurisdicción ordinaria en la resolución de conflictos sobre seguridad social.

"73. Tales remedios judiciales, en materia de seguridad social, encuentran regulación especial en los artículos 295 de la Ley del Seguro Social, así como



899-A a 899-G de la Ley Federal del Trabajo. Dichos procedimientos tienen la amplitud de competencia y conocimiento que corresponde a la jurisdicción ordinaria, en materia de legalidad y probatoria, que no tiene el juicio de amparo en la medida que éste es una instancia subsidiaria de protección de los derechos humanos.

"74. Sin embargo, existen casos excepcionales en los que dicho organismo público, como ente asegurador, emite o ejecuta actos que afectan directamente la protección y garantía constitucional y convencional del derecho a la seguridad social o de cualquier otro derecho fundamental, como el derecho a la salud, de manera unilateral y obligatoria, además de que los emite en ejercicio de sus funciones que están determinadas por las normas generales que reglamentan la garantía y satisfacción del derecho a la seguridad social, y para combatirlos es necesario y eficaz acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin agotar la jurisdicción ordinaria en materia de seguridad social. En esos casos no se puede desconocer que el instituto actúa como autoridad para efectos del amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, pues con el acto de aplicación consistente en la resolución que niega el otorgamiento de la pensión de viudez a la quejosa, de forma unilateral, esto es, no en un plano de igualdad, le niega ese beneficio.

"75. En efecto, el Instituto Mexicano del Seguro Social presta un servicio público para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado Mexicano en materia de seguridad social. Tal es el mandato contenido en el artículo 4 de la Ley del Seguro Social, el cual coincide con su calidad del servicio que se presta de manera universal y en atención al interés social y general, a todos quienes cumplan los requisitos previstos en la ley para ser incorporados en ese régimen de seguridad social y gozar de las prestaciones que taxativamente surgen y se otorgan conforme a las disposiciones de la ley que lo regula. En el ejercicio de esa actividad, los particulares ejercen derechos configurados legalmente y su protección se encuentra prevista en ley, y para el ejercicio de esos derechos los particulares se encuentran en una relación de asimetría con dicho instituto.

"76. En la prestación de ese servicio público, el instituto está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos



que de realizarse crearían situaciones, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas. Tal es el caso de determinaciones sobre la procedencia o no de prestaciones de seguridad social, previstas en la ley a la que tienen derecho los particulares, las cuales se emiten de forma unilateral y de manera vinculante para los particulares, y que prevalecen hasta que se dicta el laudo o resolución que las invaliden en el juicio o medio de defensa procedente.

"77. Por último, la función del Instituto Mexicano del Seguro Social está prevista y regulada en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, constitucional y en la Ley del Seguro Social, de manera que no entabla relaciones con los particulares en el ámbito de la autonomía de la voluntad, sino en los términos vinculantes de las propias normas generales que rigen su función.

"78. De esta forma, de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; pues debe tenerse en cuenta que en el presente caso, se advierte que el oficio atribuido a la autoridad del Instituto Mexicano del Seguro Social contiene una resolución en la que se niega la pensión de viudez, con base en el artículo 154, fracción II, de la Ley del Seguro Social, el cual la quejosa tilda de inconstitucional.

"79. De donde se obtiene que, la petición de la quejosa no implica únicamente cuestiones de legalidad o probatorias que se dilucidan con mayor eficacia ante la jurisdicción ordinaria, sino que basta que se analice la regularidad constitucional del fundamento invocado en el acto de autoridad, para determinar si debe o no otorgarse la prestación de viudez solicitada.

"80. Lo anterior, en la inteligencia de que de resultar inconstitucional el numeral impugnado, la autoridad responsable deberá en principio inaplicar la norma y, con libertad de jurisdicción, emitir una nueva determinación, pues pueden existir casos en los cuales la autoridad responsable estime que por diversa causa legal o fáctica deba negarse la pensión; cuestiones que no podría ser factible analizarlas, por no constituir materia de la litis en el juicio de amparo.



"81. De donde se sigue que el juicio de amparo procede de forma excepcional contra la resolución que niega la pensión de viudez de la quejosa, pues el ente asegurador emite la resolución de forma unilateral y obligatoria, cuyas funciones están determinadas en la propia ley; pues es factible promover el juicio de amparo, en casos como el que nos ocupa, contra un acto emitido por un ente asegurador, en el cual se aplica una norma general.

"82. No es obstáculo a lo anterior, el consistente en que ha sido criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el consistente en que el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando resuelve las solicitudes en las que se reclaman prestaciones de seguridad social, no es autoridad para los efectos del amparo al no estar investido de facultades de imperio, ya que la relación entre éste y los asegurados o beneficiarios se da en un plano de igualdad (coordinación); de ahí que, en su caso, las controversias que entre éstos se susciten se ventilarán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con el artículo 295 de la Ley del Seguro Social; esto es así, porque el presente asunto reviste características excepcionales, si se tiene en consideración que el oficio atribuido a la autoridad del Instituto Mexicano del Seguro Social contiene una resolución en la que se niega de forma unilateral y obligatoria la pensión de viudez, en un plano de supra a subordinación y, por ende, no de mera coordinación, con base en el artículo 154, fracción II, de la Ley del Seguro Social, el cual la quejosa tilda de inconstitucional.

"83. Criterio que se encuentra plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 134/2011, cuyo contenido es el siguiente:

"«SEGURO SOCIAL. EL INSTITUTO RELATIVO NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL RESOLVER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD EN EL QUE SE RECLAMAN PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, BASTANDO ESE MOTIVO PARA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.» (Se transcribe)

"84. Esto es así, porque en el momento histórico que se emitió, correspondiente al año dos mil once, el panorama legislativo era distinto al actual, **pues a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo se modificó; de ahí que, en casos**



como el que nos ocupa, en términos del primer párrafo del citado numeral, la actuación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se cataloga como se autoridad (sic) actuando como ente asegurador.

"85. Pues cabe resaltar que dicho organismo actúa en sustitución de los patrones, respecto de las obligaciones de seguridad social, por lo que si bien no es una autoridad en su más pura expresión y en términos de las primeras concepciones que históricamente se ha tenido respecto de la noción de autoridad para efectos del juicio de amparo, **sin embargo, si tiene a su cargo la aplicación de la Ley del Seguro Social y el objetivo de garantizar a los trabajadores asegurados el derecho a la seguridad social** y, en esa medida, de forma unilateral y obligatoria se pronunció sobre la negativa de la pensión de la quejosa.

"86. De ahí que, esta Segunda Sala estima que de forma excepcional, el juicio de amparo es procedente en contra de la resolución señalada como acto de aplicación del artículo 154, fracción II, de la Ley del Seguro Social en cita, pues es un acto emitido con las características de autoridad, con independencia de su naturaleza formal.

"87. Consideración que se emite, pues no obstante que el Juzgado de Distrito analizó ese punto y que el Tribunal Colegiado haya revocado la sentencia recurrida, lo cierto es que, tal determinación obedeció a que, a consideración de éste, fue incorrecta la fijación de los actos reclamados; sin embargo, esta Segunda Sala a fin de analizar la cuestión efectivamente planteada en la demanda de amparo, delimita correctamente la litis, en la cual por error no se tuvo como acto reclamado el acto de aplicación, pues sin éste técnicamente no podría analizarse la norma impugnada; lo cual se realiza en los términos contenidos en el siguiente considerando. ...'

"La Segunda Sala en comentario, retomó esas consideraciones en la ejecutoria de la contradicción de tesis 341/2015, que versó la calidad que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando se le atribuyen actos de autoridad relacionados con la violación al derecho de petición, en su carácter de órgano asegurador, y concluyó en lo siguiente:



"...Como puede verse, en una aproximación a la problemática que incumbe a esta contradicción de tesis, esta Segunda Sala expuso que en la prestación del servicio público de seguridad social, el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas; caso concreto: la resolución sobre la procedencia o no de prestaciones de seguridad social, previstas en la ley, a la que tienen derecho los particulares (asegurados o beneficiarios).

"También se explicó que el Instituto Mexicano del Seguro Social no entabla relaciones con los particulares en el ámbito de la autonomía de la voluntad, sino en los términos vinculantes de las propias normas generales que rigen su función.

"A partir de lo cual, se concluyó que, de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada.

"De esta manera, esta Sala puso de relieve que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene la facultad para emitir actos que incidan la situación jurídica del asegurado o beneficiario, en relación con la procedencia de pensiones que establece la ley o, incluso, puede incurrir en omisión; motivo por el cual, excepcionalmente, será procedente el amparo para obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados.

"Es decir, asumiendo que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo del Estado y que puede emitir actos conforme a la ley que lo regula, incluso, incurrir en omisiones, en el precedente citado se definió una pauta para evidenciar cuándo resulta necesario hacer procedente el juicio de amparo, respecto de actos y omisiones del instituto: siempre que exista necesidad de proteger la efectividad de los derechos humanos involucrados.



"Por tanto, resulta necesario explicar cómo se entiende el derecho de petición contenido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, el que se encuentra involucrado en los juicios de amparo que fueron desechados y que motivaron los criterios que se encuentran en contradicción.

"El derecho de petición está reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: (Se transcribe)

"Como se observa, el derecho de petición contenido en la norma constitucional en cita, se sustenta en la obligación que tienen todos los funcionarios y empleados públicos de contestar, en breve término, cualquier solicitud que formulen los particulares por escrito.

"Al respecto, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

"...

"«PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD.» (Se transcribe)

"De lo expuesto puede colegirse que el juicio de amparo, en relación con el derecho de petición, es procedente cuando se pone en evidencia que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues esto supone una violación al derecho reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, lo que hace necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva del derecho humano involucrado.

"Por tanto, considerando que el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extin-



guirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios; esta Segunda Sala estima que cuando se atribuye al citado instituto la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones, resulta procedente el juicio de amparo indirecto, debido a que, en este caso, es necesario garantizar la protección efectiva del derecho humano de petición, con la única finalidad de que el funcionario o empleado público del instituto emita una respuesta a la petición.

"En el entendido de que, respecto de la respuesta que, en su caso, formule el instituto, no procederá ampliación de la demanda de amparo indirecto, sino que el asegurado o beneficiario, una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, debe acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, de conformidad con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo, que establecen: (Se transcriben)

"Como consecuencia de lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 211/2009, de esta Segunda Sala, de rubro: «INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.», ha dejado de tener vigencia conforme a la nueva Ley de Amparo. ...'

"La ejecutoria de la contradicción de tesis 341/2015, dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), que se aplica en lo conducente, cuyos rubro y texto son:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR. El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un ente público del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado encargado de organizar y administrar el seguro social de conformidad con la ley que lo rige y, por tanto, facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales



pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios. Por tanto, si el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, entonces, cuando se atribuye la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición; en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo.¹

"Si bien se contempla que en tratándose de casos que versen sobre seguridad social, después de la respuesta debe acudirse a la instancia ordinaria, en el presente caso las normas que se consideran infringidas se refieren a la protección de la salud y vida de las las (sic) personas, y no estrictamente a cuestiones relacionadas con la seguridad social.

"Pero inclusive, con respecto específicamente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en diversos criterios jurisprudenciales, se ha pronunciado en el sentido de que dicho organismo tiene el carácter de autoridad, porque en la relación administrativa que sostiene con los derechohabientes actúa con imperio, en tanto que puede crear, modificar o extinguir, por sí o ante sí, la situación jurídica de aquéllos de conformidad con la norma que lo rige; todo lo cual es acorde con lo que se resolvió en las ejecutorias del amparo en revisión 772/2015 y de la contradicción de tesis 341/215 que se mencionaron con antelación.

"Las jurisprudencias en las que se ha sostenido el criterio señalado son las siguientes:

¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 898, Décima Época (registro 2011948).

**"Jurisprudencia 2a./J. 149/2013 (10a.):**

"FOVISSSTE. ACTÚA COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO ORDENA A UNA DEPENDENCIA O ENTIDAD REALIZAR DESCUENTOS ATRASADOS EN EL SALARIO DE LOS TRABAJADORES, POR CONCEPTO DE CRÉDITO DE VIVIENDA. Cuando el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ordena a una dependencia o entidad realizar descuentos atrasados al salario de los trabajadores por concepto de crédito de vivienda, **actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, porque: a) forma parte de la estructura orgánico jurídica de ese organismo descentralizado; b) esa facultad encuentra origen y fundamento en el artículo 20 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo cumplimiento es inexcusable; y, c) modifica una situación jurídica unilateralmente, pues propicia que el salario del trabajador acreditado se afecte sin previo aviso;** lo anterior, con independencia de que aquél se haya obligado a pagar, mediante descuentos, el crédito de vivienda y haya autorizado que se aplicaran a su salario, porque el perjuicio se actualiza en la medida en que el Fondo de la Vivienda, sin tener la obligación de acudir a las instancias jurisdiccionales, puede ordenar unilateralmente que se apliquen descuentos atrasados, ya que la norma citada le otorga plenas facultades para ello; lo que hace necesario un análisis inmediato de ese acto en la vía constitucional, por representar una aparente violación al derecho de los trabajadores a recibir su salario íntegro, como sustento de las necesidades básicas de cualquier persona.²

"Jurisprudencia 2a./J. 153/2009:

"PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación precisa la competencia por materia de los Juzgados de Distrito en sus artículos 51, 52, 54 y 55, de los que se advierte que para

² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 674, Décima Época (registro 2005146).



fijar la competencia por materia en los juicios de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora, si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado, **también lo es que la surgida entre aquél y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que éste actúa con el carácter de autoridad, pues puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del pensionado.** En este tenor, el acto reclamado consistente en la indebida cuantificación de una pensión a cargo del Instituto pertenece a la materia administrativa, porque no se cuestiona el derecho a obtenerla, ni está en juego su revocación, sino que esa prestación económica está otorgada a favor del trabajador o de su derechohabiente, y solamente se impugna su determinación líquida por no contener la cantidad correspondiente a los incrementos que le corresponden de acuerdo con la norma aplicable; de ahí que la competencia por materia para conocer del juicio de garantías instaurado en su contra se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa en los lugares en que exista esa competencia especial, sin perjuicio de que los órganos jurisdiccionales con competencia mixta conozcan de dichos juicios donde no exista la competencia especializada.³

"Jurisprudencia 2a./J. 111/2005:

"INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. Conforme a los artículos 51, antepenúltimo y último párrafos, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 46, fracción II, del Estatuto

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, octubre de 2009, página 94, Novena Época (registro 166110).



Orgánico del propio Instituto, **éste está facultado legalmente para conceder, negar, suspender, modificar o revocar las pensiones; resoluciones que constituyen actos de autoridad en tanto que afectan en forma unilateral la esfera jurídica del particular sin necesidad de contar con su consenso o de acudir previamente a los tribunales.** Por tanto, en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tales actos son impugnables optativamente a través del recurso de revisión o por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previamente al juicio de garantías, acorde con el precepto 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal citado, **con la salvedad de que no habrá obligación de agotar el juicio ordinario indicado cuando se actualice alguna excepción al principio de definitividad previsto en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.** En esta tesitura, se concluye que debe abandonarse parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 454, con el rubro: «INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE SE RECLAME EL PAGO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A ESE ORGANISMO, DEBE ATENDERSE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL QUE RIGE EL VÍNCULO LABORAL DEL QUE ÉSTAS DERIVAN.», para establecer que no es aplicable en los casos en que únicamente se demanden al referido Instituto las resoluciones (órdenes) mediante las cuales haya concedido, negado, suspendido, revocado, modificado o reducido la pensión respectiva.⁴

"Bajo ese contexto, como el derecho humano que la parte quejosa está haciendo valer es el relativo a la salud y a la vida, y seguir en resguardo domiciliario mediante el trabajo a distancia, por tratarse de una persona vulnerable, exigiendo la aplicación de normas sanitarias relacionadas la situación generada por la pandemia que originó el virus SARS-CoV2, se concluye que, como se ha expresado, sí se está en presencia de actos de autoridad.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 326, Novena Época (registro 177279).



"Entonces, si en el caso concreto, de acuerdo con la afirmación de la quejosa, existe un acto u omisión por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que podría vulnerar el derecho a la salud, al no permitírsele continuar en resguardo domiciliario, a pesar de estar considerada como persona vulnerable, pues afirma tener setenta años de edad y padecer hipertensión, y así prevenir o evitar el contagio del virus COVID 19; a fin de tutelar de manera efectiva ese derecho (a la salud), el juicio de amparo indirecto es procedente, ya que el referido organismo es un organismo público descentralizado que, conforme a la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas, como la que se le reclama.

"La conclusión alcanzada también encuentra apoyo, en lo conducente, en la tesis CCCXLIII/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que dice:

"DERECHO A LA SALUD. ALGUNAS FORMAS EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN REPARAR SU VIOLACIÓN. Cuando en un caso concreto esté directamente vinculado el derecho a la salud y exista una determinación de la vulneración de aquél, el juzgador tiene que, en efecto, buscar, dentro de sus respectivas competencias y atendiendo al caso concreto, ordenar las reparaciones pertinentes. Así, la protección del derecho a la salud supone la regulación de los servicios de salud en el ámbito interno, así como la implementación de una serie de mecanismos tendientes a tutelar la efectividad de dicha regulación. Algunas de las reparaciones que se pudieran dar en estos supuestos, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional, son: i) establecer un marco normativo adecuado que regule la prestación de servicios de salud, estableciendo estándares de calidad para las instituciones públicas y privadas, que permita prevenir cualquier amenaza de vulneración a la integridad personal en dichas prestaciones; ii) las autoridades deben prever mecanismos de supervisión y fiscalización estatal de las instituciones de salud, así como procedimientos de tutela administrativa y judicial para la presunta víctima, cuya



efectividad dependerá, en definitiva, de la puesta en práctica que la administración competente realice al respecto; **iii) cuando hay una lesión clara a la integridad de la persona, como es la mala práctica médica, las autoridades políticas, administrativas y especialmente judiciales, deben asegurar e implementar la expedición razonable y prontitud en la resolución del caso; iv) tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar el derecho humano al nivel más alto posible de salud; v) otorgar servicios de salud de calidad en todas sus formas y niveles, entendiendo calidad como que sean apropiados médica y científicamente.** Cuando en un caso concreto esté directamente vinculado el derecho a la salud y exista una determinación de la vulneración de aquél, el juzgador tiene que buscar, dentro de sus respectivas competencias y atendiendo al caso concreto, ordenar las reparaciones pertinentes.⁵

"En consecuencia, al no actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que invocó el Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo, **procede declarar fundado el recurso**, a fin de que se provea lo conducente en cuanto a la demanda promovida, sin que pueda desecharse por el motivo aquí analizado."

Esos fueron los argumentos torales que invocaron los Tribunales Colegiados contendientes.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Análisis sobre la existencia o inexistencia de la contradicción denunciada.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, para la configuración de una contradicción de tesis entre distintos órganos jurisdiccionales, es menester que exista discrepancia de criterios respecto de hipótesis jurídicas esencialmente iguales, en las que tales órganos jurisdiccionales hubiesen llegado a conclusiones opuestas, aunque las cuestiones fácticas que los rodean no sean exactamente iguales.

⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 969, Décima Época (registro 2010420).



Sobre el particular emitió la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7 y con registro digital: 164120, 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. 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."

Efectivamente, para la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos; sin embargo, sí debe ponderarse si las diferencias advertidas incidieron o fueron determinantes para resolver el problema jurídico en cuestión.

Y es así, porque la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que al final, en nada modifican la situación examinada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En ese sentido, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico a partir de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la



contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar una jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.

En efecto, realizar una revisión de cada uno de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito sería una labor imposible, por lo cual, debe atenderse a las particularidades del asunto, las que pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, lo cual es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Tal criterio lo reiteró y enriqueció la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, registro digital: 161114, Novena Época, Materias(s): común, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219, de epígrafe y contenido:

"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."



La jurisprudencia apenas inserta determina que debe aplicarse un *test interpretativo* entre los criterios contendientes, a efecto de resolver si existe contradicción o no.

El *test interpretativo*, debe cumplir dos requisitos:

1. Los tribunales contendientes tienen que resolver alguna cuestión litigiosa a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método (cualquiera que sea); 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 empleada 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–.

Así las cosas, en los asuntos materia de la contradicción denunciada, los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas y los criterios adoptados en cada caso, son los siguientes:

a) Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Al resolver el recurso de queja 50/2020, en sesión de cinco de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de votos en cuanto al tema objeto de la denuncia de contradicción, dicho órgano de garantías estimó que **la omisión de la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar ***** , perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de evitar la asistencia de los quejosos a su centro de trabajo** por formar parte de un grupo vulnerable y, por ende, el incumplimiento del acuerdo emitido por la Secretaría de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, por el cual se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), así como la inobservancia de la "Guía de Continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas



en la Nueva Normalidad del ISSSTE"; respecto de lo cual concluyó que **no tienen el carácter de actos de autoridad** para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Tal determinación la sustentó, en que los requisitos indispensables para que una autoridad pueda formar parte en el juicio de amparo de acuerdo al artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente, consiste en tener una relación de supra a subordinación con un particular, en donde su voluntad sea impuesta directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, ni de la voluntad del afectado; por lo cual, debe existir como límite a su actuación los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Carta Magna, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Sin embargo, en el asunto de su conocimiento determinó, **que no se actualiza una relación de supra a subordinación, porque la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar *******, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, los recurrentes tienen una relación jurídica de coordinación, regulada por el derecho laboral, ya que la omisión de evitar la asistencia de los trabajadores a su centro operativo y, por ende, de dar cumplimiento al acuerdo emitido por la Secretaría de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, donde se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19); así como la abstención de observar el contenido de la "Guía de Continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas en la Nueva Normalidad del ISSSTE", versión de once de agosto de dos mil veinte; **tienen como origen un vínculo del Estado como patrón y los inconformes como empleados.**

De manera que los recurrentes deben agotar el medio común, es decir, acudir a los tribunales laborales ordinarios para dirimir la controversia suscitada con la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar ***** , perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; ya que los artículos 698 y 699 de la Ley Federal del Trabajo



establecen la competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer de los conflictos de trabajo en términos de esa legislación y cuando se ejerciten acciones relacionadas con la obligación en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene, conocerá la Junta Especial de la Federal de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo a su jurisdicción.

Aun cuando los recurrentes mencionaron que los actos reclamados transgredían **su derecho a la salud, empero, el derecho a obtener el resguardo en su domicilio no derivó de su carácter como particular ante una dependencia del Estado con el imperio de su soberanía, característica de los actos de autoridad, sino con base en una relación laboral mantenida en un plano de coordinación.**

Por ello, los actos reclamados consistentes en la omisión de evitar la asistencia de los quejosos, recurrentes, a su centro de trabajo y, por ende, de dar cumplimiento al acuerdo emitido por la Secretaría de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, por el cual se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19); así como la abstención de observar el contenido de la "Guía de Continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas en la Nueva Normalidad del ISSSTE", versión de once de agosto del año en curso; atribuidos a la **titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar *******, perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, **no constituyen actos de autoridad** para la procedencia del juicio de amparo, en tanto la relación con los inconformes es de coordinación y no de subordinación.

Por ello, fue correcta la determinación del Juzgado de Distrito de desechar de plano de la demanda de amparo por actualizarse la causa de improcedencia, en términos de los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo vigente.

b) Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.



En cambio, derivado de un caso esencialmente similar, donde una mujer también mediante el amparo indirecto reclamó al **director de la Clínica de Medicina Familiar ***** del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**, la **omisión** de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la "Guía para la Des-Reconversión en las Unidades Médicas: Nueva Normalidad", emitida el treinta y uno de julio de dos mil veinte, así como la negativa de otorgársele licencia médica y, como consecuencia, la de permitirle el resguardo domiciliario mediante trabajo en casa; asunto que fue resuelto en su contra por el Juez de Distrito que le tocó conocer del asunto, quien desechó de plano la demanda por considerar actualizada de modo manifiesto e indudable una causal de improcedencia.

Sin embargo, el tribunal contendiente, por mayoría de votos, estimó equivocada tal determinación, pues consideraron que el juicio de amparo indirecto **es procedente contra la omisión de las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), ya que el referido organismo es un organismo público descentralizado** que, conforme a la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas.

Tal determinación la hizo descansar en que **la quejosa recurrente es trabajadora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, adscrita a la Clínica de Medicina Familiar ***** de dicho instituto**; con motivo de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, el tres de agosto de dos mil veinte, ya que su patrón le permitió resguardarse en su domicilio por tratarse de una persona vulnerable; que el treinta y uno siguiente se le requirió para que reiniciara sus labores, por lo que al día siguiente, ******* de la clínica de su adscripción le solicitó que manifestara si era su voluntad regresar al trabajo o si prefería solicitar licencia médica ante la unidad médica correspondiente para que pudiera continuar en resguardo domiciliario, eligiendo la segunda opción, pero la licencia le fue negada**, consecuentemente, su patrón le ordenó retornar a laborar.

Tal aspecto le permitió advertir que, la trabajadora quejosa no sólo atribuyó **los actos reclamados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales**



de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su calidad de patrón, sino también como **ente asegurador**.

Esto es, **el proceder atribuido al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, por conducto de la unidad médica que corresponde a la quejosa, no es derivado de su calidad de patrón, sino de ente asegurador**, toda vez que en términos de la ley que lo rige, con ese carácter le corresponde brindar a los derechohabientes (trabajadores y beneficiarios) los servicios de seguridad social, entre los cuales se encuentra precisamente **el de salud**.

Añadió, que de conformidad con la "Guía para la Des-Reconversión en la Unidades Médicas: Nueva Normalidad", por personas vulnerables se entienden "aquellas que padezcan comorbilidades como son: la hipertensión, obesidad, Infección por Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), diabetes, entre otras enfermedades crónicas; o aquellas con condiciones específicas como son las personas mayores de 60 años o las mujeres embarazadas"; asimismo, que persona trabajadora en condición de vulnerabilidad, es aquella que, por sus condiciones de vida es susceptible de sufrir o desarrollar una complicación por COVID-19; los que se ubiquen en esa hipótesis, se les otorgarán determinadas consideraciones, como son: personas trabajadoras que sí cumplen con el valor de vulnerabilidad y trabajan en áreas COVID se reincorporarán en semáforo amarillo a área NO COVID y en semáforo verde a su área; y personas trabajadoras que sí cumplen con el valor de vulnerabilidad se reincorporan a partir de semáforo amarillo a áreas NO COVID excepto lactancia, que se incorpora al final del periodo de incapacidad por maternidad, en cualquier color de semáforo; con cáncer se incorpora hasta semáforo verde.

Que de esa guía se desprende: "Las personas trabajadoras que caigan en los supuestos establecidos deberán realizar el procedimiento definido en la normativa aplicable para la expedición de **licencias médicas** o dictaminación por invalidez, según sea el caso, **con la finalidad de salvaguardar sus derechos laborales**. En caso de reincorporación se deberá de cumplir con recomendaciones de prevención y control de infecciones.", más adelante señaló, que: "Para las personas que se encuentren dentro de las condiciones que los pone



en situación de vulnerabilidad, se podrá considerar el trabajo en casa, siempre y cuando su trabajo se pueda realizar fuera de las instalaciones y con entregables de acuerdo a su jornada (considerándose como medio de comunicación oficiales que se establezcan como el correo electrónico, teléfono, etc.); cuando no sea posible realizarlo por la propia naturaleza y relevancia, tendrán que apearse a la normatividad vigente (Ley del ISSSTE y reglamentos respectivos) y justificar la ausencia mediante: • Incapacidad temporal (licencia médica). • Incapacidad permanente (dictaminación de invalidez).—La incapacidad temporal se deberá realizar conforme a la normatividad aplicable agregando el visto bueno del Comité Hospitalario para la Nueva Normalidad; con la finalidad de que este grupo colegiado evalúe los estudios y expediente clínico del trabajador que se considere como persona vulnerable."

En este sentido, tomó en cuenta las consideraciones que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la ejecutoria del amparo en revisión 772/2015, resuelto en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince, en la que analizó diverso acto que emitió el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador; mismas que retomó dicha Sala en la ejecutoria de la contradicción de tesis 341/2015, que versó la calidad que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando se le atribuyen actos relacionados con la violación al derecho de petición en su carácter de órgano asegurador, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), cuyos rubro y texto son: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR."⁶

Al respecto, estimó que si bien en la citada contradicción de tesis se contempla que en tratándose de casos que versen sobre seguridad social, después de la respuesta debe acudir a la instancia ordinaria, pero que en el presente caso las normas que se consideran infringidas se refieren a la protección de la salud y vida de las personas, y no estrictamente a cuestiones relacionadas con la seguridad social.

⁶ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 898, Décima Época (registro 2011948).



Agregó que, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, **respecto al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en diversos criterios jurisprudenciales, se ha pronunciado en el sentido de que dicho organismo tiene el carácter de autoridad**, porque en la relación administrativa que sostiene con los derechohabientes actúa con imperio, en tanto que puede crear, modificar o extinguir, por sí o ante sí, la situación jurídica de aquéllos de conformidad con la norma que lo rige.

Adicionó, **si los derechos humanos que la quejosa hizo valer son la salud y la vida, incluso acudió a solicitar una licencia médica, para poder seguir en resguardo domiciliario mediante el trabajo a distancia**, por tratarse de una persona vulnerable, exigiendo la aplicación de normas sanitarias relacionadas con la situación generada por la pandemia que originó el virus SARS-CoV2; concluyó, sí se está en presencia de actos de autoridad, debido a que existe un acto u omisión por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que podría vulnerar el derecho a la salud, al no permitírsele continuar en resguardo domiciliario, a pesar de estar considerada como persona vulnerable, pues afirma tener setenta años de edad y padecer hipertensión, y así prevenir o evitar el contagio del virus COVID 19; a fin de tutelar de manera efectiva ese derecho (a la salud), el juicio de amparo indirecto es procedente, ya que el referido organismo **es un organismo público descentralizado** que, conforme a la legislación que lo rige, está **facultado para emitir actos** que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, **o bien, puede incurrir en omisión de actos** que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas, como la que se le reclama.

Las anteriores posturas, fueron las fijadas por los tribunales denunciante y contendiente.

En vista de lo anterior, se procede a aplicar el *test interpretativo*, del cual se obtiene lo siguiente:

1. Tribunales y criterios interpretativos contendientes:

- **El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** en el recurso de queja **QT. 50/2020**, resolvió en esencia que la dependencia



patronal no tiene el carácter de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, porque el vínculo existente entre los quejosos y los entes señalados como responsables converge en una relación de coordinación y no de supra a subordinación, por tanto, las omisiones reclamadas deben combatirse ante la autoridad ordinaria, en el caso, las Juntas laborales, en consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y, 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

- El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo en la Ciudad de México –contrario al criterio antes sustentado– resolvió en esencia que las dependencias patronales sí tienen el carácter de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, porque extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, pueden incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas, como es, no permitirle a la quejosa continuar en resguardo domiciliario a pesar de que pertenece a un grupo vulnerable, lo cual violenta el derecho humano a la salud.

2. Criterios interpretativos sustentados en común por los Tribunales Colegiados:

De los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes se puede advertir que el tema central de la contradicción de tesis radica en determinar si las dependencias patronales emiten o no actos de autoridad de particulares reclamables a través del juicio de amparo cuando niegan a un trabajador la inasistencia al centro laboral en el contexto de las normas de emergencia sanitaria, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

Así, las *ratios decidendi*, esto es, las consideraciones jurídicas y métodos interpretativos expresados por los Tribunales Colegiados convergen en un mismo punto de derecho, que es, determinar si las dependencias patronales – independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenezcan –, tienen el carácter o no de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2.



Del *test interpretativo* aplicado con antelación, se obtiene que, **sí** existe la contradicción de tesis.

Por tanto, el tema de la contradicción de criterios se circunscribe a determinar **si las autoridades, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –dependencias patronales independientemente de su nivel u orden de gobierno al que pertenezcan– actúan como autoridad responsable equiparable cuando son omisas en evitar que las personas consideradas vulnerables ante la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), asistan a los centros de trabajo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.**

QUINTO.—**Estudio.**

Como cuestión previa debe establecerse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 127/2020 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto en Materia Administrativa y Décimo Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito, determinó que la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora, las medidas implementadas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo.

Al respecto, la Segunda Sala señaló que de las acciones dirigidas a disminuir los riesgos de contagio en los centros de trabajo, se desprende que con motivo del modo de transmisión de la enfermedad, el Estado implementó varias medidas para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores de los sectores público y privado, instruyendo a los empleadores, en un primer momento, a evitar la asistencia a los lugares de trabajo de aquellas personas con mayor riesgo de enfermar gravemente a causa del COVID-19 y, posteriormente, ordenando la suspensión total de las actividades que no fueran esenciales para hacer frente a la emergencia sanitaria.

Bajo el entendido de que las acciones se llevarían a cabo respetando los derechos laborales de las personas trabajadoras; de ahí que, las medidas



adoptadas para contener la propagación de la enfermedad en los lugares de trabajo se ubican en el marco de protección del derecho a la seguridad y salud en el trabajo, al buscar reducir el riesgo de exposición de la base trabajadora al virus SARS-CoV2.

La Sala destacó que el artículo 3 del Convenio 155 sobre la seguridad y salud de los trabajadores, emitido por la Organización Internacional del Trabajo, en el que se estableció que la salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades, sino también de elementos físicos y mentales que afecten la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

Por lo cual, los Estados están obligados a implementar una política con el objeto de prevenir los accidentes y los daños para la salud originados con motivo del trabajo, así como la adopción de planes de acción en caso de emergencia.

Por ello, si bien las medidas implementadas para reducir los riesgos de contagio de la enfermedad por coronavirus COVID-19 derivan de una política de salud pública dirigida a enfrentar la situación de emergencia que se vive, no menos cierto es que su aplicación se ubica, de manera importante, en el ámbito laboral, al tener como consecuencia la adaptación de las condiciones de las personas trabajadoras, a efecto de reducir su exposición a dicha enfermedad.

Lo que llevó a la Segunda Sala, a considerar que las medidas implementadas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 tienen una naturaleza laboral, cuando su aplicación esté dirigida a garantizar la seguridad y salud de los laboralistas en sus centros de trabajo.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.), de la citada Segunda Sala del Alto Tribunal, con registro digital: 2022187, Décima Época, Materias(s): común, laboral. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 588, del epígrafe y texto:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DE APLICAR A FAVOR DE UNA PERSO-



NA TRABAJADORA, LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA MITIGAR Y CONTROLAR LOS RIESGOS PARA LA SALUD ORIGINADOS POR EL VIRUS SARS-CoV2 EN LOS CENTROS DE TRABAJO. CORRESPONDE A UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron respecto a qué Juez de Distrito correspondía conocer del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora, las medidas implementadas para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo; al respecto, llegaron a conclusiones diferentes, pues mientras uno decidió que el asunto era competencia de un Juez de Distrito en Materia de Trabajo, el otro resolvió que correspondía conocer de éste a un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que es competente el Juez de Distrito en Materia de Trabajo para conocer de las demandas de amparo indirecto promovidas en contra de la negativa de aplicar en beneficio de una persona trabajadora, las medidas implementadas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo.

"Justificación: Lo anterior, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para fijar la competencia por razón de materia para conocer de un juicio de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado. En ese sentido, cuando en una demanda de amparo indirecto se reclame la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora las medidas adoptadas para la prevención y mitigación de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo, se advierte que su naturaleza es de carácter laboral. Lo anterior, ya que si bien tales acciones derivan de una política de salud pública dirigida a enfrentar la situación de emergencia sanitaria, lo cierto es que su aplicación se ubica en el ámbito laboral, al tener por objeto garantizar el derecho a la seguridad y salud de las personas trabajadoras."

Como se desprende de la jurisprudencia en cuestión, a pesar de que la política de protección generada por la pandemia ocasionada por el virus SARS-



CoV2, aun cuando contiene un matiz administrativo derivada del combate a dicha situación extraordinaria, no menos cierto es que atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, esto es, la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora las medidas adoptadas para la prevención y mitigación de la enfermedad en cuestión, en los centros de trabajo, su naturaleza, señala la Segunda Sala es de carácter laboral, al tener como consecuencia la adaptación de las condiciones de las personas trabajadoras, a efecto de reducir su exposición a dicho mal.

La transcrita jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.) y su ejecutoria, da luz en cuanto a la posibilidad de que los implementadores de las medidas contra la pandemia pueden ser señalados como autoridad responsable.

Ahora, como el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios se circunscribe a determinar **si las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –dependencias patronales independientemente de su nivel u orden de gobierno al que pertenezcan– actúan como autoridad responsable equiparable cuando son omisas en evitar que las personas consideradas vulnerables ante la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), asistan a los centros de trabajo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo,** resulta necesario atender al contenido de tal dispositivo.

Al respecto, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, el cual establece:

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

"...

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



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

Del contenido del precepto inserto se advierte, en lo conducente, que una de las partes que conforman el juicio de amparo, es la autoridad responsable, siendo aquella la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o en su caso, omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; lo que también resulta aplicable a los particulares que realicen actos que afecten derechos en esos términos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Por lo cual, de no reunir esas características, el juicio de amparo será improcedente conforme lo prevé el artículo 61, fracción XXIII, de la referida ley, a saber:

"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."

Al respecto, el Máximo Tribunal del País ya determinó que las notas distintivas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes:

a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular;

b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;



c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, o en su caso, omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; y,

d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Lo anterior quedó asentado en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, definida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 161133, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de dos mil once, página mil ochenta y nueve, de texto:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."

En tanto que para determinar si un ente particular puede fungir como autoridad responsable equiparable es necesario, para clarificar el tema de la contradicción en análisis, acudir a la ejecutoria de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, del amparo en revisión 327/2017, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en el que el tema a dilucidar consistió en determinar las condiciones en que, en ese caso concreto, un colegio privado que presta el servicio de educación básica puede actualizar el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, de conformidad con lo



dispuesto en el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, las cuales se estiman aplicables en el presente asunto.

Al respecto, la Primera Sala del Alto Tribunal advirtió la existencia de una indeterminación semántica en el referido numeral, por el uso de términos vagos y ambiguos, encontrando pertinente generar un pronunciamiento interpretativo para desentrañar el significado de los términos "que afecten derechos de las personas", así como "cuyas funciones estén determinadas por una norma", con la finalidad de determinar qué actos de los particulares son "equivalentes" a los de autoridad, como lo establece ese dispositivo legal; además de crear un estándar que determinara las condiciones en que sería viable el análisis de los actos a través del juicio de amparo, para ciertos derechos sociales, en aquel caso, el de educación, por lo que para resolver ese asunto, entre otras consideraciones, para el presente estudio se estima oportuno transcribir lo siguiente:

"62. En efecto, debe excluirse un primer extremo que ampliaría injustificadamente el ámbito de aplicación de la hipótesis del parámetro de control. Si los términos 'que afecten derechos de las personas' y 'cuyas funciones estén determinadas por una norma' se entendieran literalmente para determinar qué actos de los particulares son 'equivalentes' a los de la autoridad, esto supondría que la mayoría de los actos de los particulares podrían actualizar la propiedad de ser de autoridad, ya que bastaría indicar que un acto de particular tiene incidencia en el ámbito de proyección de algún derecho constitucional, consagrado en términos amplios como un principio, y precisar que esa actuación se encuentra regulada en una norma jurídica para calificarlo como de autoridad, lo cual no resultaría difícil, ya que en un ordenamiento jurídico avanzado como el nuestro una gran cantidad de conductas de los particulares se encuentren reglamentadas por una norma jurídica.

"...

"65. Así, esta Sala considera que la correcta interpretación del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo es aquella que se ubica en medio de estos dos extremos, la cual no debe abordarse mediante el método literal, sino mediante el teleológico y sistemático, esto es, a través de aquel que busca atribuir significado a un enunciado normativo mediante la consideración



del fin o propósito de la medida en la que se inserta, así como mediante la consideración del resto del parámetro de control constitucional.

"66. Esta Sala considera que le (sic) determinación del Constituyente **Permanente de junio de dos mil once de reconfigurar las principios de diseño del juicio de amparo y la legislación secundaria aprobada en consecuencia deben provocar de esta Suprema Corte la construcción de estándares de aplicación que consideren cuidadosamente la importante finalidad del Constituyente de ampliar la procedencia del juicio de amparo más allá de sus límites clásicos para apuntarlo como medio efectivo de protección de los derechos humanos.** Sin embargo, al garantizar un efecto útil a este propósito, esta Suprema Corte debe evitar que los Jueces Constitucionales sustituyan a los Jueces naturales en la resolución de los conflictos entre los particulares, ya que ello rompería con el delicado equilibrio de competencias alcanzado por el principio federal y de división de poderes.

"67. Aplicado lo anterior al artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, se tiene que cuando el enunciado prescribe que el acto del particular debe cumplir con el requisito de que 'su función se determine por una norma', ello no debe interpretarse en el sentido de actualizarse cuando cualquier norma jurídica regule la actividad del particular, **sino sólo cuando una norma establezca 'una función' de relevancia pública, que pueda predicarse 'equivalente' de autoridad.** En otras palabras, no es relevante que el acto del particular pueda referenciarse a una norma jurídica que lo regula, sino que debe constatar que **dicha norma apunte esa actuación del particular como parte de una función estatal.** La finalidad es constatar que el particular no utilice una regulación neutral, para generar un acto en perjuicio de otro particular –como lo sería la regulación civil que delimita negativamente la libertad contractual de las personas–, sino que sea el producto de una actuación particular cuyo sentido se encuentra respaldado afirmativamente por el orden jurídico y, por tanto, goce de ciertos privilegios propios de una actuación estatal.

"68. Así, el elemento fundamental dentro del precepto legal lo es el término de 'equivalente' al de la autoridad, pues este término hace explícita la intención del autor de la norma de habilitar un poder discrecional de la autoridad judicial –un poder de calificación o de juicio de valor– entre dos extremos: entre



aquel de la igualdad sustancial y el de la diferencia sustancial, esto es, entre el razonamiento analógico y el de disociación, que, respectivamente, buscan extender la calificación de acto de autoridad a actos de particulares por su semejanza material o, bien disociar de esta clase de actos aquellos de los particulares que no muestran esta semejanza material.

"69. Por tanto, el parámetro de control de la decisión en cuestión se fija con el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el cual contiene una facultad de evaluación judicial que requiere del prudente ejercicio discrecional del ejercicio de razonamiento de analogía y disociación entre los actos típicos de autoridad y los de los particulares, que por lo pronto excluye los dos extremos precisados.

"...

"73. El principio relativo es el de intervención pública, que es aquel que permite a un acto específico atribuirse al ordenamiento jurídico persoficado (sic) como autoridad, en virtud de lo cual se inviste a ciertos actos con la fuerza de imponerse unilateralmente, por lo que pueden crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que afecten la esfera jurídica de las y los particulares, sin que su actuación requiriese la autorización previa de la parte afectada o la anuencia de un órgano judicial.

"74. Mientras que las autoridades emiten este tipo de acto en ejercicio de las competencias asignadas a los órganos a los que pertenecen, los particulares podrán emitirlos por la existencia de una habilitación, delegación, permisión o cualquier otro título suficiente, que posicione y asista al particular para generar un acto de ese tipo.

"75. Para justificar esta conclusión es necesario considerar los elementos esenciales que este Tribunal Constitucional ha identificado respecto del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, los cuales se han identificado en lo que podría denominarse una doctrina progresiva iniciada antes de la actual Ley de Amparo. Para ello se retomarán las consideraciones de esta Sala desarrolladas al ejercer la facultad de atracción de la que deriva el presen-



te asunto (solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 334/2016 resuelta en sesión de siete de diciembre de dos mil dieciséis).

"76. La doctrina jurisprudencial construida por esta Suprema Corte de Justicia en torno al concepto de autoridad responsable, se ha centrado a través de las distintas Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en distinguir los elementos que debe revestir el ente considerado con tal carácter para efectos del juicio de amparo.

"77. En un primer momento –en la Quinta Época, en específico– el elemento distintivo de la autoridad responsable radicaba en la fuerza pública de la que, por circunstancias legales o de hecho, disponía y la cual le otorgaba la posibilidad material de ejercer actos públicos. De esa manera, lo único que se requería para acreditar el carácter de autoridad de la persona a la que se atribuía el acto reclamado, era que contara con la potestad de asegurar la ejecución de sus decisiones y mandatos, es decir, con la posibilidad de ejercer un poder de imperio. Bajo ese concepto, el amparo resultaba procedente no solamente contra autoridades legalmente constituidas, sino, incluso, contra meras autoridades de facto.

"78. Dicho concepto perduró hasta la resolución recaída al amparo en revisión 1195/1992, que dio origen a la tesis P. XXVII/97, de rubro: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.'

"79. En dicho criterio se sostuvo que, debido los cambios que habían resentido las funciones y organización del Estado, la aplicación generalizada del concepto tradicional de autoridad conducía a la indefensión de las y los gobernados, toda vez que los organismos públicos, con independencia de la disposición directa que pudieran tener o no de la fuerza pública, podían actuar con fundamento en una norma legal para emitir actos unilaterales a través de los cuales creaban, modificaban o extinguían situaciones jurídicas que afectaban la esfera jurídica de las y los particulares, sin que su actuación requiriese la



autorización previa de la parte afectada o la anuencia de un órgano judicial. Esto es, ejercían facultades decisorias que les estaban atribuidas en la ley y que, por ende, constituían una potestad administrativa cuyo ejercicio era irrenunciable.

"80. Con posterioridad, la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 71/1998, en la cual agregó a los elementos anteriores el relativo a la naturaleza de la relación jurídica existente entre quien resiente el acto y quien lo emite. Así, definió que para que se pudiese afirmar que el acto reclamado había sido emitido por un ente con carácter de autoridad responsable debían concurrir dos elementos: (i) que entre la emisora del acto y quien resentía sus efectos existiera una relación de supra a subordinación —excluyendo con ello cualquiera de coordinación o supraordinación—; y, (ii) que quien ocurría al amparo, tuviese el carácter de gobernado.

"81. En congruencia con lo anterior, al resolver la contradicción de tesis 76/1999, la Segunda Sala de esta Suprema Corte sistematizó en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011 los criterios anteriores y definió como notas distintivas de la autoridad para efectos del juicio de amparo, las siguientes: (i) la existencia de un ente que, de hecho o de derecho, estableciera una relación de supra a subordinación con una persona particular; (ii) que esa relación tuviera su nacimiento en la ley, lo que le dotaba de una facultad administrativa cuyo ejercicio era irrenunciable al ser pública la fuente de esa potestad; (iii) que con motivo de esa relación emitiera actos unilaterales a través de los cuales creara, modificara o extinguiera, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectaran la esfera legal del particular; y, (iv) que para emitir esos actos no requiriera acudir a los órganos judiciales ni precisara del consenso de la voluntad del afectado.

"82. Para entender adecuadamente esta doctrina, vale la pena hacer una breve mención de los criterios tomados específicamente de casos que involucran a instituciones educativas y su carácter dentro del juicio de amparo.

"83. A través de las distintas Épocas del *Semanario Judicial de la Federación*, fue reiterada la postura de esta Suprema Corte de Justicia en relación con que los particulares carecían de la posibilidad de emitir actos de autoridad para efectos del juicio de garantías, preponderantemente porque no establecían re-



laciones de supra a subordinación. Al respecto, se robusteció la conclusión al estimarse que los derechos, libertades y bienes jurídicamente protegidos por la Constitución, si bien no eran invulnerables a las relaciones entre particulares, se encontraban salvaguardados a través de procesos ordinarios (civiles, laborales, penales, etcétera), cuyas resoluciones eran impugnables mediante el juicio de amparo. Sin embargo, aun cuando las determinaciones de este Alto Tribunal se orientaron en ese sentido, los criterios sustentados se fueron matizando a través del tiempo.

"84. En principio, la postura de este Alto Tribunal fue rígida y negaba el carácter de autoridad incluso a los órganos dependientes de la administración pública centralizada y a los organismos públicos descentralizados. A los primeros, porque los consideraba meros órganos consultivos, carentes de facultad decisoria; y a los segundos, porque no los reconocía como representantes del Estado, por contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, y porque sus actividades no constituían relaciones de supra a subordinación.

"85. Con posterioridad, atendiendo precisamente a las notas distintivas que se fueron agregando al concepto de autoridad responsable, esta Corte Suprema reconoció dicha calidad a diferentes entes gubernamentales, entre ellos, a las universidades públicas autónomas. El primer asunto que se resolvió en ese sentido fue el ya referido amparo en revisión 1195/1992, en el que se determinó que dichas instituciones de educación superior, al instituirse como organismos públicos descentralizados, formaban parte del Estado, independientemente de que se tratara de instituciones autónomas. Lo anterior implicaba que su potestad no era absoluta o ilimitada, sino que estaba sujeta a un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado.

"86. Una vez definida la naturaleza jurídica de las universidades públicas autónomas, las decisiones posteriores adoptadas por esta Suprema Corte se centraron en analizar, ya no en lo general sino a partir de cada caso, si el acto reclamado se dictó al amparo de las facultades de autogestión y autodeterminación que derivan del carácter autónomo de dichos órganos, o bien, si se trataba de actos que en ejercicio de un poder público afectaban de manera unilateral la esfera jurídica de las y los gobernados y, por ende, eran susceptibles de combatirse por la vía del amparo. Por esa razón, los criterios que existen hasta



ahora suelen admitir ciertos casos en los que estas instituciones tienen el carácter de autoridad, y ciertos otros en los cuales no, lo que refleja un acento en la naturaleza del acto y no en la calidad intrínseca de los sujetos que lo emiten.

"87. En esas condiciones, los asuntos que han versado sobre universidades públicas autónomas dentro del juicio de amparo, han tenido una relevancia particular en el entendimiento del concepto de autoridad responsable, no sólo por el papel fundamental que juegan en el cumplimiento de los principios contenidos en el artículo 3o. de la Constitución, sino por las implicaciones que tiene para la materia su calidad de entes autónomos.

"88. Ahora, los parámetros anteriores subsistieron hasta la promulgación de la Ley de Amparo vigente, cuyo artículo 5o. introdujo un cambio sustantivo al disponer que debe reconocerse con carácter de autoridad responsable a (i) quienes, con independencia de su naturaleza formal, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifique o extinga situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o bien, aquellas que omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; y, (ii) los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, los cuales afecten derechos en los mismos términos, siempre que sus funciones estén determinadas por una norma general.

"89. De lo anterior se puede concluir que la actual doctrina sobre el concepto de autoridad se ha construido progresivamente y puede decirse que el legislador la ha retomado para consagrar el actual contenido del artículo 5o. de la ley de la materia; en este sentido, debe reiterarse que el criterio de este Tribunal Constitucional es material y exige una evaluación del acto reclamado, por tanto, no es relevante la naturaleza del órgano o autoridad responsable –si es un órgano de la administración pública centralizada o descentralizada, por ejemplo–, ya que lo determinante es verificar si un acto de este tipo se encuentra respaldado en el ordenamiento jurídico con un poder suficiente para que a través del mismo se pueda crear, extinguir o modificar la esfera jurídica del quejoso de manera unilateral, criterio que ahora se retoma para hacerse extensiva, cuando se interprete el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, adaptado razonablemente al sujeto emisor, esto es, un particular.



"90. El criterio de esta Primera Sala es que siempre que se encuentre presente el referido principio de intervención pública, que permita atribuir la materialidad de un acto a la personificación estatal del ordenamiento jurídico, debe entenderse que el Juez o Jueza de amparo se encuentra habilitada para calificar a un acto de un particular como equivalente al de una autoridad por encontrarse una semejanza material entre ambas.

"91. Por tanto, esta Sala estima que debe aplicarse un estándar material que dirija a la autoridad judicial a evaluar el contenido del acto propuesto como reclamado; así, desde ahora esta Sala corrige la metodología utilizada por el Juez de Distrito, quien consideró determinante la relación contractual entre las partes para descartar que un acto en ese contexto pueda actualizar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

"92. Contrario a ese estándar formal, esta Sala estima que debe considerarse secundario constatar que entre las partes existe una relación de coordinación, ya sea por la existencia de un contrato o por consentimiento de éstas; lo relevante es evaluar el acto en concreto y determinar si su contenido puede relacionarse con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos de que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad y en segundo lugar, que la materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, ya sea porque ésta pueda atribuirse como una responsabilidad del Estado, quien la ha delegado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse sobre la base de la consideración de distintos factores que denoten su naturaleza pública, por ejemplo, si ese acto se encuentra rodeado de beneficios o de condiciones favorables de asistencia por parte del poder estatal.

"93. Por ende, esta Sala considera que el estándar aplicable requiere verificarse a través de la comprobación de dos pasos; sin embargo, antes de precisarlos con mayor detalle, conviene hacer algunas precisiones previas.

"94. Si bien es cierto que este criterio no considera central la consideración sobre la relación contractual entre las partes, como lo hizo el Juez de Distrito,



tampoco la desestima como irrelevante. Lo que se excluye desde ahora es el criterio de que una relación de coordinación entre las partes precluye la competencia de un Juez de amparo de evaluar en sí mismo la naturaleza y contenido de un acto particular que pueda calificarse como equivalente a uno de autoridad, en términos del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

"95. Así, debe considerarse que la relación contractual entre las partes no es dispositivo de la pregunta, sino solo un elemento a considerar al evaluar la materialidad del acto, pues no es relevante determinar si en el contexto de esa relación se emitió el acto propuesto como reclamado; lo que debe analizarse es la materialidad del acto y determinar si su motivación puede relacionarse al ejercicio de una potestad normativa asignada a ese particular en una norma del ordenamiento que la torne parte integrante de una función pública, con independencia de la relación formal en la que se emita.

"96. Así, esta Suprema Corte adopta el criterio de que para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos –a los cuales ya se ha hecho mención– cuya comprobación permitirá determinar si la regulación estatal creó un espacio de decisión diferenciado en favor de ese particular en relación al resto, para investirlo de un poder normativo suficiente para generar actuaciones, que potencialmente podrían generar un perjuicio a los derechos humanos, respecto de cuyo contenido las normas jurídicas no son neutras, sino que lo promueven, incentivan o lo asistes (sic) afirmativamente, haciéndolo equivalente al de una autoridad.

"97. El primer paso del estándar exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente se pueda remitir a una fuente de autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del 'nexo'. Ello, ya que la caracterización de este primer paso es constatar que el particular responsable haya usado un medio estatal para generar una afectación constitu-



cional en contra de la parte quejosa. Este primer paso del test es formal y busca excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo aquellos de los particulares cuyo fundamento es una relación de coordinación únicamente, esto es, aquellos que no tengan un nexo con una potestad normativa de naturaleza estatal.

"98. El segundo paso del test es material y, exige, que habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emite en el contexto de una relación de coordinación, debe evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que supone evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular reviste un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública.

"99. Si se comprueban ambos pasos del test, entonces, la autoridad judicial debe concluir que el acto del particular actualiza el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, al concluir que existe una semejanza material relevante entre el acto del particular y uno típicamente de autoridad, por lo que, de no existir otro impedimento procesal, debe declararse la procedencia del juicio de amparo en su contra.

"100. Debe precisarse que este estándar es consistente con las premisas fijadas al inicio. Así como no es determinante por sí mismo verificar que el acto del particular haya sido emitido en el contexto de una relación de coordinación para excluirlo de la categoría de equivalentes a los de autoridad, tampoco es



determinar verificar que ese acto tiene como contexto una habilitación, permiso, licencia o autorización otorgada por una autoridad normativa. Cada acto en lo concreto debe someterse al estándar de dos pasos fijados previamente.

"101. De ahí que, la autoridad judicial deba analizar caso por caso el peso específico de los elementos de asunto presentado a su conocimiento y evaluar en el agregado si el acto del particular presenta una semejanza material relevante con un acto de autoridad para calificarlo como tal y, por tanto, tener por colmado el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo."

La anterior ejecutoria dio lugar a la tesis 1a. XXI/2020 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2021955, de la Décima Época, Materias(s): común. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, agosto de 2020, Tomo IV, página 3041, de título y texto:

"AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: El juicio fue promovido en contra de una escuela privada de nivel básico. La materia de la revisión consistió en determinar el estándar aplicable para determinar cuándo un acto de particular puede ser impugnado en amparo.

"Criterio jurídico: El precepto legal citado establece que los particulares tendrán dicha calidad si se reúnen dos condiciones: 1) Que realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos; y, 2) Que sus funciones estén determinadas por una norma general. La textura abierta de los términos utilizados por el legislador genera la necesidad interpretativa, la que debe abordarse mediante la exclusión de los extremos y optarse por una modalidad interpretativa intermedia.

"Justificación: Así, con base en una interpretación teleológica y sistemática del referido precepto, para caracterizar a un acto de particular como acto de



autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos. El primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios (un respaldo normativo) para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del 'nexo', el cual es formal y busca excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo, aquellos de los particulares cuyo único fundamento es una relación de coordinación solamente. El segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública."

Conforme a lo transcrito, se advierte que existió un cambio de paradigma en cuanto al ente que se le puede señalar como autoridad responsable, porque la actual redacción del artículo 5o., en su fracción II, de la Ley de Amparo, contiene una facultad de evaluación judicial que requiere del prudente actuar discrecional del ejercicio de razonamiento de analogía y disociación entre los actos típicos de autoridad y los de los particulares, para establecer la existencia de un verdadero acto de autoridad.

Decantándose la Primera Sala, por el criterio de que siempre que se encuentre presente el referido principio de *intervención pública*, que permita atribuir la materialidad de un acto a la personificación estatal del ordenamiento jurídico, debe entenderse que el Juez o Jueza de amparo se encuentra habili-



tada para calificar a un acto de un particular como equivalente al de una autoridad por encontrarse una semejanza material entre ambas.

Por lo cual el Alto Tribunal, por conducto de su Primera Sala, determinó que para establecer el carácter de autoridad responsable a un particular:

a) Es secundario que la relación entre las partes sea de coordinación.

b) Lo importante es verificar si el contenido del acto se relaciona con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas.

c) La materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, atribuida como una responsabilidad delegada por el Estado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse considerando distintos factores que denoten esa naturaleza.

Consideraciones que este Pleno de Circuito hace suyas para ser tomadas en cuenta en la resolución del presente asunto, a efecto de determinar si los entes señalados como responsables, que tienen la calidad de patrón, también cuentan con el carácter de autoridad responsable equiparada para los efectos del juicio de amparo.

Así, en la demanda de amparo, los quejosos reclamaron de las entidades del **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)**, en esencia, la falta de otorgamiento del resguardo domiciliario ante la contingencia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), pese a ser persona vulnerable.

Así, atendiendo a lo determinado por la Primera Sala, la relación de coordinación existente entre las partes es un aspecto secundario, por lo cual, no se abunda más en cuanto a este aspecto.

1. El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud declaró al brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) una emergencia de salud pública de importancia internacional y, posteriormente, una pandemia, derivado



del incremento en el número de casos existentes en los países que los han confirmado.

La gravedad de dicha situación ameritó el establecimiento de medidas preventivas urgentes, principalmente en relación con las personas que tienen mayor riesgo, como lo son los adultos mayores y aquellas que tengan afectaciones de salud, pero también para la protección del personal que presta sus servicios en algún hospital público y está expuesto al contagio del virus mencionado.

2. En sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de marzo de dos mil veinte, el Consejo de Salubridad General acordó que se reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México como una enfermedad grave de atención prioritaria; asimismo, determinó que la Secretaría de Salud establecería las medidas necesarias para la prevención y control de dicha epidemia, las cuales definirían las modalidades específicas, las fechas de inicio y su término, así como su extensión territorial.

3. El artículo 73, fracción XVI, Bases 2a. y 3a., de la Carta Magna establece que en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables.

Con base en lo determinado en el punto 2, la Secretaría de Salud publicó en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de marzo de dos mil veinte, el "Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", en cuyos artículos primero y segundo estableció lo siguiente:

"Artículo primero. El presente acuerdo tiene por objeto establecer las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

"Para los integrantes del Sistema Nacional de Salud será obligatorio el cumplimiento de las disposiciones del presente acuerdo.



"Las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarán obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

"Para efectos de este acuerdo se entenderá por medidas preventivas, aquellas intervenciones comunitarias definidas en la 'Jornada Nacional de Sana Distancia', que tienen como objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional de virus SARS-CoV2 (COVID-19), disminuyendo así el número de contagios de persona a persona y por ende el de propagación de la enfermedad, con especial énfasis en grupos vulnerables, permitiendo además que la carga de enfermedad esperada no se concentre en unidades de tiempo reducidas, con el subsecuente beneficio de garantizar el acceso a la atención médica hospitalaria para los casos graves."

"Artículo segundo. Las medidas preventivas que los sectores público, privado y social deberán poner en práctica son las siguientes:

"a) Evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, quienes en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarán de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente indicada en el inciso c) del presente artículo. Estos grupos incluyen mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, menores de 5 años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas no transmisibles (personas con hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, diabetes mellitus, obesidad, insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardíaca), o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico.

"b) Suspender temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, hasta el 17 de abril del 2020, conforme a lo establecido por la Secretaría de Educación Pública.



"c) Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020.

"Las dependencias y entidades de la administración pública federal y las organizaciones de los sectores social y privado, deberán instrumentar planes que garanticen la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales relacionadas con la mitigación y control de los riesgos para salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y garantizar los derechos humanos de las personas trabajadoras, en particular los señalados en el inciso a) del presente artículo, y de los usuarios de sus servicios.

"En el sector público, los titulares de las áreas de administración y finanzas u homólogos, o bien, las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse conforme al párrafo anterior.

"En el sector privado continuarán laborando las empresas, negocios, establecimientos mercantiles y todos aquellos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, de manera enunciativa, hospitales, clínicas, farmacias, laboratorios, servicios médicos, financieros, telecomunicaciones, y medios de información, servicios hoteleros y de restaurantes, gasolineras, mercados, supermercados, misceláneas, servicios de transportes y distribución de gas, siempre y cuando no correspondan a espacios cerrados con aglomeraciones.

"Las relaciones laborales se mantendrán y aplicarán conforme a los contratos individuales, colectivos, contratos ley o condiciones generales de trabajo que correspondan, durante el plazo al que se refiere el presente acuerdo y al amparo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del apartado B del Artículo 123 Constitucional.

"Todo lo anterior, con estricto respeto a los derechos laborales de las y los trabajadores, en los sectores público, social y privado; ..." (énfasis añadido)



En dicho acuerdo se estableció que, en el sector público los titulares de las áreas de administración y finanzas u homólogos, o bien, las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse.

4. Posteriormente, además de las anteriores medidas, a través del "Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el treinta y uno de marzo de dos mil veinte, el secretario de Salud del Gobierno Federal implementó diversas acciones extraordinarias dirigidas a mitigar y controlar la enfermedad por el COVID-19, en cuyo artículo primero, fracción V, se estableció como una obligación para los sectores públicos, sociales y privados, permitir el resguardo domiciliario corresponsable a toda persona mayor de sesenta años de edad, estado de embarazo o puerperio inmediato, o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión, adquirida o provocada, insuficiencia renal o hepática, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo primero. Se establece como acción extraordinaria, para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que los sectores público, social y privado deberán implementar las siguientes medidas: ... V. El resguardo domiciliario corresponsable se aplica de manera estricta a toda persona mayor de 60 años de edad, estado de embarazo o puerperio inmediato, o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial. El personal esencial de interés público podrá, de manera voluntaria, presentarse a laborar. ..." (lo subrayado es propio).

También se emitieron diversas disposiciones administrativas a fin de continuar protegiendo la vida y la salud de las personas vulnerables que pueden desarrollar una complicación o morir por SARS-CoV2 (COVID-19), en la reapertura de actividades económicas en los centros de trabajo, como son las siguientes:



Diario Oficial de la Federación	ACUERDO
21/04/2020	ACUERDO por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado el 31 de marzo de 2020.
14/05/2020	ACUERDO por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.
15/05/2020	ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias, publicado el 14 de mayo de 2020.
29/05/2020	ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos Técnicos Específicos para la Reapertura de las Actividades Económicas.
27/07/2020	ACUERDO por el que se da a conocer el medio de difusión de los criterios para las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En las disposiciones administrativas señaladas, se precisa que las personas en situación de vulnerabilidad son aquellas que debido a determinadas condiciones o características de salud son más propensas a desarrollar una complicación o morir por SARS-CoV2 (COVID-19); tales como: mujeres embarazadas o lactando, personas con obesidad, personas adultas mayores de sesenta (60) años, personas que viven con diabetes e hipertensión descontroladas, VIH, cáncer, con discapacidades, trasplante, enfermedad hepática, pulmonar, así como trastornos neurológicos o del neurodesarrollo (epilepsia, accidentes vasculares, distrofia muscular, lesión de médula espinal).

Además, se estableció el resguardo domiciliario, independientemente si la actividad se considera esencial, para todos aquellos que se encuentren dentro



de ese grupo de vulnerabilidad, por lo que se emitieron lineamientos técnicos de aplicación general para todos los centros de trabajo, a fin de lograr un retorno o la continuidad de las actividades laborales de manera segura, escalonada y responsable.

5. Además, a través de la normatividad general denominada "Guía para la Des-Reconversión en las Unidades Médicas: Nueva Normalidad", el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de tres de agosto de dos mil veinte determinó en el apartado "organización del recurso humano", lo siguiente:

"... Organización del recurso humano.

"El retorno del personal será escalonado a las unidades médicas, siempre, salvaguardando la integridad y preservación de la salud de los trabajadores y pacientes. Debiendo seguir correctamente las medidas de prevención que permitan disminuir el riesgo de las personas vulnerables.

"Se consideran personas vulnerables que por su edad, condición física, psíquica o estado de salud o inmunidad son susceptibles de sufrir o desarrollar una complicación por COVID-19.

"Es necesario identificar al personal en situación de mayor riesgo de complicaciones para que se supervisen las medidas preventivas para salvaguardar su integridad, y en su caso, sean asesorados por conducto del comité para la nueva normalidad.

"Consideraciones a las personas vulnerables.

"Se consideran en situación de vulnerabilidad a las personas que se encuentren en las siguientes condiciones, quienes deberán manifestar el valor de vulnerabilidad estipulado en el siguiente recuadro y se reincorporarán de acuerdo a lo mencionado en cada color del semáforo:



Condición que pone en situación de vulnerabilidad	Valor de vulnerabilidad	Máximo	Alto	Intermedio	Cotidiano
Diabetes Mellitus descontrolada	HbA _{1c} >8%	Se queda en casa en teletrabajo	Se queda en casa en teletrabajo	Puede regresar en áreas no COVID	Regreso completo

"..."

De lo anterior, se desprende que las diversas disposiciones emitidas por los titulares de la Secretaría de Salud y por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para la prevención y mitigación de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), constituyen prevenciones de orden público y de cumplimiento obligatorio, por lo que los actos u omisiones desplegados con motivo de su aplicación, resultan vinculantes tanto para la propia autoridad, como para los particulares.

En este sentido, el actuar de la Secretaría de Salud lo realizó en términos del artículo 73, fracción XVI, Bases 2a. y 3a., de la Carta Magna, pues el virus SARS-CoV2 (COVID-19), fue determinada como pandemia, por lo que, al tratarse de una cuestión de carácter grave, procedió a dictar las medidas preventivas indispensables.

En el citado acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, se facultó en el sector público, los titulares de las áreas de administración y finanzas u homólogos o bien las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, por ello, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tomó las medidas que consideró oportunas en el manejo de su personal para atender la pandemia generada por el citado virus.

En este orden de ideas, en cuanto al último elemento, consistente en la materialidad de la potestad otorgada a las autoridades competentes para im-



plementar medidas para asegurar las funciones esenciales en el caso concreto de las instituciones de salud en el combate al virus SARS-CoV2 (COVID-19), debe calificarse como una función con relevancia pública, que es una responsabilidad delegada por el Estado, también queda actualizada.

Efectivamente, se advierte que la actuación de las autoridades señaladas como responsables respecto del otorgamiento o no del resguardo domiciliario pretendido por los quejosos, deviene de las funciones públicas que le fueron delegadas en las disposiciones precisadas con antelación, expedidas por el titular de la Secretaría de Salud y del titular del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con motivo de la pandemia mundial generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), que contienen reglas generales y abstractas, vinculantes para todos los sujetos ubicados en alguna de sus hipótesis.

En este sentido, con la aplicación de las referidas disposiciones, al ser de orden público y de cumplimiento obligatorio, las entidades del citado instituto señaladas como responsables se alejaron del ámbito privado o particular preexistente con motivo de la relación de trabajo que tiene entablada con los solicitantes del amparo, para ubicarse en el ámbito público, en tanto que actuaron de forma unilateral sin necesidad de acudir ante algún órgano judicial, ni consultar la voluntad de aquellos a quienes van dirigidos.

Así, si bien la relación establecida entre las entidades señaladas como responsables y los reclamantes de la protección constitucional es cotidianamente de naturaleza laboral, lo cierto es que los entes demandados, en su calidad de patrones, fungen como operadores de la normatividad emitida particularmente por el titular de la Secretaría de Salud e incluso de su propia regulación, con el objeto de garantizar el derecho a la seguridad y salud de las personas trabajadoras, lo que significa que su actuación trascendió a ese ámbito privado, para ubicarse en el contexto del cumplimiento de las atribuciones de autoridad, en acato a las diversas disposiciones ya citadas.

Es por lo que el acto atribuido a cada una de las señaladas como transgresoras de los derechos fundamentales reúne las características propias de acto de autoridad y, por tanto, para ser consideradas autoridades responsables para los efectos del juicio de amparo, pues, como ya se dijo, fungen como operado-



res de las diversas disposiciones emitidas por la Secretaría de Salud para la prevención y mitigación de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), con el fin de garantizar a los trabajadores, el derecho a la protección de la salud.

Efectivamente, debe tomarse en consideración que el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano a la protección de la salud, por su gran envergadura como un derecho prioritario.

Por su parte, el párrafo 1o. del artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios."

El Estado Mexicano establece el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social y que el derecho a la salud obliga a los Estados a generar condiciones en las cuales todos puedan vivir lo más saludablemente posible. Esas condiciones comprenden la disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludables y seguras, vivienda adecuada y alimentos nutritivos.

En tanto que el artículo 3 del Convenio 155 sobre la seguridad y salud de los trabajadores, emitido por la Organización Internacional del Trabajo, en el que se estableció que la salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades, sino también de elementos físicos y mentales que afecten la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

En este sentido, el derecho a la vida impone al Estado una obligación compleja, en tanto que no sólo prohíbe la privación de la vida (que se traduce en una obligación negativa: que no se prive de la vida), sino que también exige que, a la luz de la obligación de garantizar el pleno, libre y efectivo ejercicio de los derechos humanos como el relativo a la salud, adopte medidas positivas para preservar ese derecho en el ámbito legislativo, judicial y administrativo.



Por lo cual, existe transgresión al derecho a la vida por parte del Estado no sólo cuando una persona es privada de la vida por un agente del Estado, sino también cuando éste no adopta las medidas razonables y necesarias aludidas, como son las tendientes a preservarla, a minimizar el riesgo de que se pierda en manos del Estado o de otros particulares, y las necesarias para investigar efectivamente los actos de privación de la vida.

De manera especial el artículo 4o. de la Constitución Federal, en cuanto a la prerrogativa del derecho a la salud, impone deberes complejos a todos los poderes públicos, desde el legislador y la administración, hospitales públicos y su personal médico, hasta los tribunales; y también a los particulares, tales como los médicos, hospitales privados, empleadores y administradores de fondos de pensiones y jubilaciones; de ahí que sea vinculante no sólo frente a los órganos del Estado, sino que adicionalmente, posee eficacia jurídica en ciertas relaciones entre particulares, como en la hipótesis que se analiza.

Y es que el derecho al nivel más alto posible de salud, debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar un estado de bienestar general, que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también, entre otras cosas, a condiciones sanas en el trabajo; en el entendido de que existen elementos esenciales que informan el desarrollo del derecho humano a la salud, a saber, la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Es decir, que la lucha contra las enfermedades tiene que ver con los esfuerzos individuales y colectivos de los Estados para facilitar, aquellas condiciones que aseguren a las personas, en casos de enfermedad, que el Estado adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud.

Se cita como apoyo a lo anterior, sólo en lo conducente, la tesis 1a. XXIII/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2002501, consultable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de dos mil trece, Tomo 1, página seiscientos veintiséis, de contenido:

"DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. IMPONE DEBERES TANTO A LOS PODERES PÚBLICOS COMO A LOS PARTICULARES QUE SE DEDICAN



AL ÁMBITO DE LA SALUD. El derecho a la salud consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone deberes complejos a todos los poderes públicos dentro del Estado, desde el legislador y la administración, hospitales públicos y su personal médico, hasta los tribunales; pero también a los particulares, tales como los médicos, hospitales privados, empleadores y administradores de fondos de pensiones y jubilaciones. En consecuencia, del análisis del contenido y estructura del derecho fundamental a la salud, se desprende que éste es vinculante no sólo frente a los órganos del Estado, sino que adicionalmente, posee eficacia jurídica en ciertas relaciones entre particulares. Por ello, en los asuntos de su conocimiento, los tribunales deben atender a la influencia de los valores que subyacen en el derecho a la salud, fungiendo como un vínculo entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto. Así las cosas, en virtud de la fuerza normativa de la Constitución, no resulta compatible concebir que los hospitales privados y su personal médico son regidos únicamente bajo figuras de derecho privado, en especial cuando estos sujetos obran en aras a la protección de la salud de las personas. En efecto, en virtud de la complejidad de los sistemas jurídicos en la actualidad, y de la estrecha relación entre sus componentes normativos, es claro que existen numerosos ámbitos en los cuales no se puede hacer una división clara y tajante entre derecho público y privado. Lo anterior se actualiza en el ámbito de los hospitales privados y su personal médico, ya que su actuar tiene repercusiones en la protección de la salud de los pacientes. En conclusión, no puede negarse que el objetivo consistente en proteger el derecho a la salud de los pacientes es un fin público, pues excede el mero interés de los particulares al ser una meta inherente del Estado mexicano."

Asimismo, en lo conducente se invoca el criterio 2a. CVIII/2014 (10a.), sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se ubica en la página 1192, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, que señala:

"SALUD. DERECHO AL NIVEL MÁS ALTO POSIBLE. ÉSTE PUEDE COMPRENDER OBLIGACIONES INMEDIATAS, COMO DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO. El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé obligaciones de contenido y de resultado; aquéllas, de carácter inmediato, se refieren a que los derechos se ejerciten sin discriminación y a que el Estado adopte dentro de un plazo breve medidas deliberadas, concretas



y orientadas a satisfacer las obligaciones convencionales, mientras que las de resultado o mediatas, se relacionan con el principio de progresividad, el cual debe analizarse a la luz de un dispositivo de flexibilidad que refleje las realidades del mundo y las dificultades que implica para cada país asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. En esa lógica, teniendo como referente el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental contenido en el artículo 12 del citado Pacto, se impone al Estado Mexicano, por una parte, la obligación inmediata de asegurar a las personas, al menos, un nivel esencial del derecho a la salud y, por otra, una de cumplimiento progresivo, consistente en lograr su pleno ejercicio por todos los medios apropiados, hasta el máximo de los recursos de que disponga. De ahí que se configurará una violación directa a las obligaciones del Pacto cuando, entre otras cuestiones, el Estado Mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad al derecho indicado."

En este orden de ideas, debe tomarse en consideración que todo el personal médico y el demás personal que labora en un hospital interactúa entre sí y con la colectividad que acude a dichos centros a su atención médica de manera constante, es incuestionable que de protegerse a los expertos sanitarios con el equipamiento adecuado no sólo se le protege en lo individual a aquellos, sino a la totalidad del personal de salud y a las personas que acudan a los centros médicos, incluso a quienes tengan contacto con pacientes infectados de SARS-CoV2 (COVID-19), pues no tendría ningún sentido proteger únicamente a un sector y no al resto del equipo de salud, ya que precisamente lo que se trata de evitar es el contagio del virus en cuestión.

De manera que si nos encontramos ante una situación extraordinaria que requiere medidas de la misma manera extraordinaria, resulta en la necesidad de proteger al personal médico, pues al igual que cualquier ciudadano puede enfermar del virus SARS-CoV2 (COVID-19), de ahí que el omitir tomar en consideración que se encuentran en un grupo vulnerable, se puede generar daño a la propia sociedad, ya que al ser más endeble a contraer esa enfermedad puede convertirse en un foco de infección de propagación de la enfermedad, poniendo en riesgo su vida, y con ello, en la posibilidad de perder un elemento



que podría realizar actividades desde su casa igual de valiosas que el trabajo presencial tendentes a controlar la pandemia y gradualmente irla derrotando.

Por lo que, si los quejosos reclamaron la omisión, por parte de las señaladas como responsables, de acatar el "Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", resulta que tal omisión por parte de la autoridad sanitaria, la convierte en una autoridad responsable equiparada para los efectos del juicio de amparo indirecto, debido a que ha sido facultada de manera extraordinaria para asumir medidas en su personal tendentes a mantener prestando el servicio de salud, mismo que debe estar supeditado a las capacidades físicas del personal médico a su salud, quien como cualquier otro ciudadano, puede ubicarse en las hipótesis de vulnerabilidad, y con derecho a resguardarse en casa y realizar trabajo compatible con sus funciones desde ese lugar.

Indudablemente, los trabajadores de la atención sanitaria también son vulnerables en menor o mayor medida a contraer el virus SARS-CoV2 (COVID-19), por lo cual, no se debe desproteger a ningún trabajador de la salud que en época de pandemias adquiere un valor humano superlativo, a la ya de por sí valiosa actividad que regularmente ocupa en el funcionamiento sano de cualquier sociedad y economía, pues una población sana se convierte en una población productiva.

Tal protección a la salud, es necesaria brindarla tanto al personal que acude a los nosocomios, como aquellos que se ubican en alguna de las hipótesis de excepción, para no prestar sus servicios presencialmente, porque también resulta de suma importancia el trabajo que pueden realizar a distancia, reiterándose que al mantenerse sanos protegen a la sociedad al poner su esfuerzo en evitar la propagación del virus generador de la actual pandemia.

Por todo lo anterior, la omisión de las entidades demandadas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de acatar las disposiciones tendentes a proteger a los empleados frente a la pandemia desencadenada por el coronavirus, es dable considerar que se trata de una cuestión que va más allá del aspecto laboral que subyace de la relación de trabajo, y



que por ello, como ya se dijo, puede ser sometida al escrutinio constitucional, pues al margen de una afectación en sus derechos laborales, puede verse transgredido el derecho humano a la salud y a la vida, en virtud del riesgo que existe de sufrir un contagio derivado del virus SARS-CoV2 (COVID-19), por lo cual, al ponerse en riesgo tan altos bienes jurídicos es procedente el juicio de amparo indirecto.

Por los razonamientos anteriores es que este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y de la actual Ley de Amparo, concluye que debe prevalecer el criterio de que **en términos del artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –a través de sus dependencias patronales independientemente de su nivel al que pertenezcan– actúan como autoridad responsable equiparable al desatender la normativa o los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia generada por la enfermedad citada, ya que ponen en riesgo los derechos humanos a la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora, además de poner en riesgo el bienestar de la comunidad; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto, puesto que el estar sujetos a una relación de coordinación derivada de un vínculo de trabajo no les quita el estatus de gobernado, y ser igual de vulnerables que el resto de la población.**

De acuerdo con lo expuesto, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera que conforme a lo dispuesto en el artículo 218 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter de jurisprudencia, el criterio que queda redactado con el siguiente rubro y texto:

AUTORIDAD RESPONSABLE EQUIPARADA. TIENE TAL CALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES



DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) –A TRAVÉS DE LAS DEPENDENCIAS PATRONALES INDEPENDIENTEMENTE DE SU NIVEL AL QUE PERTENEZCAN– AL DESATENDER LA NORMATIVA O LOS MANDATOS ADMINISTRATIVOS O LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, GENERADOS DE MANERA EXTRAORDINARIA PARA COMBATIR LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19), CUANDO NIEGAN, IMPIDEN U OMITEN AUTORIZAR LA AUSENCIA DE UN TRABAJADOR AL CENTRO DE TRABAJO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE LA EPIDEMIA.

Criterios discrepantes (sic): El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó que el ente demandado en amparo, no tenía la calidad de autoridad responsable, debido a que la relación existente entre las partes es de coordinación entre patrón y empleados. En tanto que, el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, determinaron (sic) que las entidades patronales omisas en evitar que sus empleados considerados vulnerables ante la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), asistan a los centros de trabajo, son actos susceptibles de ser combatidos mediante el juicio de amparo indirecto.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó que en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –a través de sus dependencias patronales independientemente de su nivel al que pertenezcan– actúan como autoridad responsable equiparable al desatender la normativa o los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia generada por la enfermedad citada, ya que colocan en riesgo los derechos humanos a la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora, además de poner en riesgo el bienestar de la comunidad; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto, pues el estar sujetos a una relación de



coordinación derivada de un vínculo de trabajo no les quita el estatus de gobernado, y ser igualmente vulnerables que el resto de la población.

Justificación: Atendiendo al estándar determinado por el Alto Tribunal de la Nación que señala, para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad en la tesis: 1a. XXI/2020 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.", donde señaló que debe cumplirse un estándar de dos pasos. El primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en tanto que el segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado. Se establece que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), quien se encuentra actuando de manera extraordinaria frente a la pandemia generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), quien ha atendido a las directrices establecidas por la Secretaría de Salud en el combate a la pandemia actúa como autoridad responsable equiparada por medio de sus operadores patronales independientemente de su nivel al que pertenezcan cuando son omisas en evitar que sus empleados considerados vulnerables ante la enfermedad generada por el referido virus, asistan a los centros de trabajo, por el peligro en que se expone la salud y vida del personal médico, por lo cual, al ponerse en riesgo tan altos bienes jurídicos, procede el juicio de amparo indirecto.

En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia deberá identificarse con el número que por el orden progresivo le corresponda dentro de las emitidas por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**NO EXISTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS** en relación con la queja **64/2020** del índice del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Tra-**



bajo del Primer Circuito con el criterio del sostenido en el recurso de queja **52/2020** por el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en términos de la parte primera del considerando tercero.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis en el criterio sostenido en el recurso de queja **50/2020**, del índice del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, con el sustentado en el recurso de queja **52/2020**, del **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, por las razones expuestas en el considerando cuarto de esta resolución.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de dieciséis votos por lo que hace a la declaratoria de inexistencia de la contradicción de tesis, reflejada en la primera parte del considerando cuarto de la presente ejecutoria, siendo disidente la Magistrada Nelda Gabriela González García (formula voto particular). En lo que se refiere a la decisión y al criterio que debe prevalecer, reflejados en el considerando quinto, por mayoría de doce votos a favor de los Magistrados: Herlinda Flores Irene, Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Arturo Cedillo Orozco, Antonio Rebollo Torres, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza, Tomás Martínez Tejeda, Ángel Ponce Peña, Víctor Aucencio Romero Hernández, Fernando Silva García (formula voto concurrente), Armando Ismael Maitret Hernández y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Osiris Ramón Cedeño Muñoz, María Eugenia Olascuaga García, Laura Serrano Alderete y Juan Alfonso Patiño Chávez (formula voto particular). Por la inexistencia de contradicción se pronunció: Nelda Gabriela González García. Ponente: Víctor Aucencio Romero Hernández.



Firman la Magistrada presidenta, los demás Magistrados integrantes del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito y con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

"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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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.I.L. J/5 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas y en la página 2218 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 66/2016 (10a.), 2a./J. 149/2013 (10a.), 1a. CCCXLIII/2015 (10a.), 2a./J. 42/2020 (10a.), 1a. XXI/2020 (10a.) y 2a.CVIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas, 13 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas, 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas, 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Nelda Gabriela González García, en la contradicción de tesis 2/2021, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

La denuncia de posible contradicción de tesis se fundó respecto de los criterios sustentados por los integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo al resolver los recursos de queja QT. 50/2020 y QT. 64/2020 y el diverso recurso de queja QT. 52/2020, fallado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.



Estoy de acuerdo con la consideración respecto a que la sentencia de la queja QT. 64/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo no forma parte de la contradicción de tesis, porque parte del estudio de un tema ajeno al objeto de la denuncia, esto es, ahí el tema trata de un acuerdo de autoridad laboral relacionado con el requerimiento a la patronal para el cumplimiento del laudo, mientras que en los recursos de queja QT. 50/2020 y QT. 52/2020, se trata del resguardo domiciliario solicitado por trabajadores de instituciones de salud al ser consideradas personas vulnerables al virus COVID-19.

DE LA DISIDENCIA.

Para sustentar la existencia de la contradicción de tesis, se asentó que de los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes se podía advertir que el tema central de la contradicción de tesis era en determinar si las dependencias patronales emiten o no actos de autoridad de particulares reclamables a través del juicio de amparo cuando niegan a un trabajador la inasistencia al centro laboral en el contexto de las normas de emergencia sanitaria, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

Se insistió en que la *ratio decidendi*, era determinar si las dependencias patronales –independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenezcan–, tienen el carácter o no de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2.

Finalmente se concluyó, en que el tema de la contradicción de criterios se circunscribía a determinar **si las autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –dependencias patronales independientemente de su nivel u orden de gobierno al que pertenezcan– actúan como autoridad responsable equiparable cuando son omisas en evitar que las personas consideradas vulnerables ante la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), asistan a los centros de trabajo, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.**

Ahora, contrario a la propuesta de mayoría, considero que la contradicción de criterios debió declararse inexistente.

Para dar sustento a mi comentario, a continuación inserto una tabla comparativa entre los recursos de queja QT. 50/2020, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo y el diverso recurso de queja QT. 52/2020, fallado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.



Recurso de queja 50/2020, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo.	Recurso de queja 52/2020, del índice del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo.
<p>Autoridades señaladas en la demanda:</p> <p>1. Titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar ***** perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Misma autoridad señalada.</p>	<p>Autoridades señaladas en la demanda:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Director General; 2. Director Normativo de Administración y Finanzas; 3. Director Normativo de Salud; 4. Director Normativo de Supervisión y Calidad; 5. Delegado Regional Sur; y, 6. Director de la Clínica de Medicina Familiar *****. Misma autoridad señalada. <p>Todos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.</p>
<p>Acto reclamado:</p> <p>La omisión de <u>evitar la asistencia de los quejosos a su centro de trabajo</u> y por ende, de dar cumplimiento al acuerdo emitido por la Secretaría de Salud que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID19), en cuyo artículo segundo, inciso a), señalan los grupos vulnerables que no deben asistir a su centro de trabajo, dentro de los cuales dicen encontrarse los impetrantes.</p>	<p>Acto reclamado:</p> <p>"La omisión por parte de las autoridades señaladas como responsables de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la 'Guía para la Des-Reconversión en las unidades médicas: Nueva Normalidad', emitida por la propia responsable el día 31 de julio de 2020, como lo es el <u>no permitir el resguardo domiciliario mediante el trabajo en casa</u>, en razón de la imposibilidad de hecho y de derecho para que se me otorgue una licencia médica al suscrito, con el objeto de proteger mi salud y consecuentemente mi vida, como lo mandata el artículo 4 constitucional, ante la epidemia por SARS-CoV2 (COVID-19)."⁷</p>

⁷ Hoja 41, cuaderno de queja.



2. La abstención de observar el contenido de la "Guía de Continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas en la Nueva Normalidad del ISSSTE", versión de once de agosto del año en curso, pues la responsable pretende obligar a los quejosos a que se presenten a trabajar, sin que se haya llevado a cabo el acta constitutiva que ordena ejecutar dicha guía.

Consideraciones en la queja para sustentar desechamiento

Se dijo que no se actualizaba una relación de supra a subordinación, pues la titular de la Dirección de la Clínica de Medicina Familiar *****, perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y, los ahora recurrentes, tienen una relación jurídica de coordinación, regulada por el derecho laboral.

Ello porque los inconformes son **empleados** en la Clínica de Medicina Familiar ***** perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En ese sentido se fijó como correcta la determinación consistente en el desechamiento de plano de la demanda de amparo por actualizarse una causa manifiesta e indudable de improcedencia, con fundamento en el artículo 113, en relación con los diversos 61, fracción XXIII, 1o., fracción, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo vigente.

Consideraciones en la queja para desestimar el desechamiento

Se asentó que no debió desecharse la demanda de amparo por la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que el Juez de Distrito estimó actualizada.

No se soslayó que la quejosa era trabajadora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, adscrita a la Clínica de Medicina Familiar ***** de dicho instituto; que con motivo de la pandemia ocasionada por el virus Covid-19, el tres de agosto de dos mil veinte su patrón le permitió resguardarse en su domicilio por tratarse de una persona vulnerable.

No obstante, se dijo que al ente demandado se le reclamó el acto en su carácter de órgano asegurador, a saber:

"Lo anterior permite advertir que, en el caso concreto, la quejosa no sólo está atribuyendo los actos reclamados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su calidad de patrón, sino también como ente asegurador, ya que indicó '...opté por ir a mi unidad médica por la licencia médica, la cual no se me expide por no ser necesaria ya que tengo controlada mi hipertensión arterial.'"



Dicho lo anterior, se soslayó el tema obrero-patronal y se asumió el estudio como una demandada con su doble carácter, en el caso de órgano asegurador, al rechazar la licencia médica solicitada.

Se enfatizó expresamente que el acto atribuido al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a través de la unidad médica que corresponde a la quejosa, no era derivado de su calidad de patrón, sino de ente asegurador, toda vez que en términos de la ley que lo rige, con ese carácter le corresponde brindar a los derechohabientes (trabajadores y beneficiarios) los servicios de seguridad social, entre los cuales se encuentra precisamente el de salud.

Se analizó la normativa relativa a la función administrativa (asegurador) y con base en ello se concluyó que sí es autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto.

Pues bien, en principio destaco que no desconozco el contenido de las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente:

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



configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.⁸

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

⁸ Visible en la página 5, del Tomo XXVIII, correspondiente al mes de julio de dos mil ocho, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «P./J. 93/2006» registro digital: 169334.



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."⁹

De la interpretación a los anteriores criterios, arribo a la premisa de que la práctica judicial demuestra que resulta muy difícil que se den dos o más asuntos que resulten idénticos tanto en los problemas de derecho como en los de hecho y, por ello, esperar criterios iguales constituye un elemento sumamente rigorista que en la gran mayoría de los casos impide resolver la discrepancia que surja.

En efecto, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen dos criterios opuestos y que, en consecuencia, se denuncian como contradictorios, generalmente no son de tal entidad que impidan la contradicción de tesis, pues se trata de cuestiones secundarias o accidentales que no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos; no obstante, retomando que la resolución de contradicción de tesis tiene por objeto eliminar la inseguridad jurídica que produce la divergencia de criterios sostenidos por órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, tampoco deben soslayarse aspectos de disparidad de criterios cuando provienen de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, cuya consecuencia sea declarar inexistente la contradicción de tesis.

En lo particular, en los asuntos objeto de la contradicción se analizó el acto advirtiendo que los trabajadores quejosos estaban adscritos a la **Dirección de la Clínica de Medicina Familiar ***** perteneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado**.

En la queja **QT. 50/2020**, en todo momento se habló de que los trabajadores quejosos estaban adscritos a la **Clínica de Medicina Familiar ***** per-**

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación; registro digital: 166996; instancia: Pleno; Novena Época; Materia común, tesis: P. XLVII/2009, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Tipo: aislada.



teneciente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (única demandada) y a partir de ello se habló que existe una relación de coordinación, obrero-patronal; y por ello la **improcedencia del juicio de amparo**.

En la queja **QT. 52/2020**, se asentó que la quejosa era **trabajadora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, adscrita a la Clínica de Medicina Familiar *******; y que con motivo de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, el tres de agosto de dos mil veinte su **patrón** le permitió resguardarse en su domicilio por tratarse de una persona vulnerable.

No obstante, después de lo anterior, al analizar la procedencia, se partió de la premisa de que la quejosa no sólo estaba atribuyendo los actos reclamados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, **en su calidad de patrón, sino también como ente asegurador**, a partir de ahí el análisis se hizo en términos generales respecto al acto atribuido al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Desde mi óptica se trata de un mismo ente, partiendo de que las consideraciones de la queja se sustentan en que se demanda al instituto en su doble carácter patrón y asegurador.

Independientemente de que considero que no es necesario que se señalen como responsables a las mismas autoridades (elemento fáctico) y que lo que se debe analizar es el problema jurídico en sí, en el particular, contrario a lo que asume la mayoría, desde mi óptica no se actualiza una contradicción de criterios, porque en la queja **QT. 50/2020**, para actualizar la improcedencia se partió de un reclamo de demanda de amparo indirecto entre partes obrero-trabajador, donde el obrero fue el quejoso y el señalado como autoridad el patrón.

Mientras que en la queja **QT. 52/2020**, si bien se destacó que la quejosa era trabajadora al servicio de la demandada, el análisis de la procedencia fue en función de que la demandada fungía como **órgano asegurador**, soslayando completamente la dualidad como patrón, incluso se citaron criterios jurisprudenciales alusivos exclusivamente sobre la procedencia del amparo contra instituciones de salud en su carácter de órganos aseguradores, a saber: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO



PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.,"¹⁰ "FOVISSSTE. ACTÚA COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO ORDENA A UNA DEPENDENCIA O ENTIDAD REALIZAR DESCUENTOS ATRASADOS EN EL SALARIO DE LOS TRABAJADORES, POR CONCEPTO DE CRÉDITO DE VIVIENDA.", "PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN." e "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD."¹¹

Es por ello que insisto que no existió discrepancia entre los criterios, porque el enfoque para resolver el recurso de queja QT. 50/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, fue la **relación laboral entre la parte quejosa y la señalada como responsable**, mientras que el enfoque para resolver el recurso de queja **QT.52/2020** del índice del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, fue **partiendo de la función de la demandada como órgano asegurador**.

Dicho lo anterior, a fin de que no pase desapercibido, dejo asentado que en el **considerando cuarto** de título "**Existencia de la contradicción**" de la contradicción de tesis, se tuvo por actualizada la existencia de la misma bajo la óptica siguiente: "Si las dependencias patronales –independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenezcan–, tienen el carácter o no de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2."

¹⁰ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, página 898, Décima Época, «2a./J. 66/2016 (10a.)» (registro digital: 2011948).

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, septiembre de 2005, página 326, Novena Época, «2a./J. 111/2005» (registro digital: 177279).



Con lo que hago evidente que se partió de una premisa (relación obrero-patronal) que no existe en uno de los criterios contendientes, recurso de queja QT. 52/2021, sin que se justificara la razón para soslayar lo que ahora digo en mi voto particular respecto a que un Tribunal Colegiado resolvió desde la óptica de una relación entre un quejoso con un ente asegurador.

Es por lo antes razonado que mi voto justifica la inexistencia de la contradicción de tesis en estudio.

"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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas.

Las tesis de jurisprudencia "FOVISSSTE. ACTÚA COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO ORDENA A UNA DEPENDENCIA O ENTIDAD REALIZAR DESCUENTOS ATRASADOS EN EL SALARIO DE LOS TRABAJADORES, POR CONCEPTO DE CRÉDITO DE VIVIENDA." y "PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN." citadas en este voto, aparecen publicadas con el número de identificación y clave 2a./J. 149/2013 (10a.) y 2a./J. 153/2009 en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 674, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, octubre de 2009, página 94, con números de registro digital: 2005146 y 166110, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula el Magistrado Fernando Silva García, en la contradicción de tesis 2/2021, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Tema: El patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia, es un particular cuyos actos son reclamables a través del juicio de amparo en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo, toda vez que cuenta con facultades fácticas y normativas suficientes para generar una subordinación unilateral capaz de poner en riesgo los derechos humanos a la vida, a la integridad personal y a la salud del trabajador, a través del ejercicio o del incumplimiento de las funciones de derecho público que están determinadas por las normas de emergencia sanitaria emitidas por el gobierno.

I. La procedencia del amparo frente a particulares no requiere acreditar idénticas condiciones y exigencias normativas que las relativas al amparo frente a autoridades.

Las reformas a la ley o a la Constitución siempre generan debate y producen una dinámica de ensayo-error en la emisión de las resoluciones judiciales.

Recuerdo cuando fue relevante en materia penal distinguir entre la detención por urgencia y en flagrancia, muchos Jueces y tribunales mezclaron los requisitos entre ambas figuras y poco a poco comenzaron a diferenciarlas.

En el terreno laboral se nos complica distinguir entre el alcance de muchas prestaciones y derechos de trabajadores de apartado A y B; parece que entre ellos todo tendría que ser igual, pero se han hecho diferenciaciones importantes.

En materia administrativa ha costado trabajo el entendimiento del interés jurídico y del interés legítimo. Al inicio de la vigencia de las reformas muchos Jueces y tribunales mezclaban sus requisitos. Al principio, no era extraño encontrar sentencias en que se exigía la comprobación del derecho público subjetivo cuando se estaba en presencia de la figura del interés legítimo, y poco a poco hemos entendido que los requisitos son diferentes entre ambas figuras.

Me parece que aquí sucede algo similar. Este tema es nuevo. Y veo que algunos tribunales contendientes exigen para la procedencia del amparo frente a particulares los mismos requisitos que son propios y tal vez exclusivos para el amparo frente a autoridades. Así, por ejemplo, algunos tribunales exigen que se actua-



lice una relación de supra a subordinación para la procedencia del amparo frente a particulares.

Sin embargo, poco a poco me parece que vamos a ir diferenciando dos figuras muy distintas. En el tema que nos interesa, existen dos supuestos diferenciados de procedencia del juicio de amparo:

Por un lado el amparo frente a autoridades, en donde se debe actualizar una relación de supra a subordinación típica, descrita ya en múltiples precedentes.

Por otro lado el amparo frente a particulares, en donde es posible que **el acto reclamado nazca en una relación de coordinación aunque su impacto debe actualizarse dentro de una relación asimétrica y en un contexto de relevancia pública.**

Me parece que son dos figuras distintas, en donde no debemos mezclar requisitos. La procedencia del amparo frente a particulares no requiere acreditar idénticas condiciones y exigencias normativas que las relativas al amparo frente a autoridades, porque las relaciones jurídicas que ambos entablan nacen en distintos contextos normativos.

II. La procedencia del amparo frente a particulares no requiere la acreditación de una relación de supra a subordinación propia y exclusiva del amparo frente a autoridades. La procedencia del amparo frente a particulares no impide que el acto o la omisión reclamada nazca en una relación de coordinación aunque su impacto debe actualizarse en una relación asimétrica y dentro de un contexto de relevancia pública.

Para algunos Tribunales Colegiados contendientes y para la minoría del Pleno de Circuito, la relación que existe entre la trabajadora quejosa y el patrón es de las entabladas entre particulares (relaciones de coordinación), de manera que –a su juicio– para dirimir sus controversias existen en las leyes comunes procedimientos ordinarios (juicios laborales) en los que pueden ventilarse los litigios sobre derechos y obligaciones en materia laboral, en los que –en su opinión– es posible garantizar inclusive los derechos humanos a la vida, a la integridad y a la salud de los trabajadores en forma análoga a lo que sucede cuando se demandan prestaciones relacionadas con las medidas de seguridad e higiene aplicables en materia laboral. A partir de esa premisa, consideran que el amparo es improcedente en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.



En ese sentido, para algunos Tribunales Colegiados contendientes y para la minoría del Pleno de Circuito, la procedencia del juicio de amparo frente a particulares regulada en el artículo 5o. de la Ley de Amparo exige que el particular señalado como autoridad responsable debe estar facultado para afectar a otra persona **en una situación de supra a subordinación** desde un punto de vista formal. Para esta postura interpretativa el particular responsable debe ser en realidad una autoridad en cuyo caso es posible la procedencia del juicio de amparo. Así, parece exigirse que el particular sea transformado en una autoridad por una norma jurídica desde el punto de vista formal y material para que se actualice el supuesto de procedencia del amparo frente a particulares.

Sin embargo, ¿para qué se habría reformado la Ley de Amparo?

Si el particular es en realidad una autoridad que emite actos en una relación de supra a subordinación no habría hecho falta la reforma al artículo 1o. y 5o. de la Ley de Amparo, pues el amparo siempre ha procedido frente a sujetos que afectan la esfera jurídica de los justiciables en ese tipo de relaciones normativas (criterio de materialidad del acto reclamado).

Desde mi punto de vista, exigir que el particular sea transformado en una autoridad dentro de una relación de supra a subordinación –ajena a las relaciones de coordinación– vaciaría de contenido la noción introducida en la "nueva" Ley de Amparo que establece que el amparo procede contra particulares que afectan a otros particulares (lógicamente en las propias relaciones de coordinación); **esa es la innovación**; de allí que esa interpretación propuesta presenta el riesgo de constituir una **contrarreforma interpretativa –regresiva–** que deja las cosas igual que se encontraban en el momento histórico anterior a la vigencia de la "nueva" Ley de Amparo.

Considero que esa interpretación de algunos tribunales contendientes y de la minoría del Pleno de Circuito es inexacta. El Estado no podría transformar 180 grados a los particulares en autoridades, tal vez esa transformación incluso sería inconstitucional. ¿Podría el Estado habilitar a un particular para embargar a otro por adeudar contribuciones? ¿Podría habilitarse a los particulares a emitir decretos expropiatorios?

Hoy existe otra Ley de Amparo. La realidad y la ciencia del derecho han sufrido grandes transformaciones. Las leyes, entre ellas, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, y sobre todo la Constitución se han reformado para prever **la procedencia del amparo frente a particulares (en relaciones de coordinación) cuando se afectan derechos humanos en contextos de relevancia pública.**



La posición de algunos tribunales contendientes y de la minoría del Pleno de Circuito desconsidera los avances desarrollados en la Constitución Federal y en la Ley de Amparo vigente, de modo que utiliza parámetros normativos-históricos superados para desarrollar sus propuestas, toda vez que parten de la premisa consistente en que el amparo es improcedente en las relaciones de coordinación, sin apreciar que los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo vigente prevén que –bajo ciertas condiciones– sí es procedente el juicio de amparo frente a particulares, al prever lo siguiente:

"**Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: ...

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o **de particulares en los casos señalados en la presente ley.**"

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

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

Es necesario que comprendamos que la Ley de Amparo prevé la procedencia del juicio de amparo frente a particulares, de manera que el hecho de que el acto reclamado se emita en una relación de coordinación, lógicamente, no predetermina la improcedencia del amparo.

Muchos Jueces y tribunales en la actualidad, influenciados por el pensamiento jurídico que imperó durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, continúan mostrando resistencias para reconocer la procedencia del juicio de amparo frente a particulares (en las relaciones de coordinación); ya que suelen exigir que el particular se ubique en una situación de supra a subordinación –desde un punto de vista formal– para considerar que el particular es en realidad una autoridad en cuyo caso estarían abiertos a reconocer la procedencia del juicio de amparo porque el particular es transformado en autoridad por una norma jurídica desde el punto de vista formal y material.

Frente a dicha posición, es posible advertir una diversa interpretación del artículo 5o. de la Ley de Amparo, en la que debemos reconocer que es posible la procedencia del juicio de amparo frente a particulares en las relaciones de



coordinación, porque lo que resulta relevante no es si la norma jurídica transforma al particular en una autoridad para actualizar una relación de supra a subordinación frente a terceros, sino que lo relevante radica en constatar si el particular –sin apartarse de esa relación de coordinación– es habilitado por el ordenamiento jurídico para emitir algunos actos que generen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas de otro particular en forma unilateral (con independencia de su voluntad) en un contexto de relevancia pública, que pongan en riesgo los derechos humanos.

Así, por ejemplo, en el amparo en revisión 327/2017, la Primera Sala de la SCJN recalcó que la constatación de una relación de coordinación es un aspecto formalista secundario para calificar la procedencia del juicio de amparo frente a particulares, como se advierte a continuación:

"Contrario a ese estándar formal, **esta Sala estima que debe considerarse secundario constatar que entre las partes existe una relación de coordinación**, ya sea por la existencia de un contrato o por consentimiento de éstas; **lo relevante es evaluar el acto en concreto** y determinar si su contenido puede relacionarse con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos de que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad y en segundo lugar, **que la materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública**, ya sea porque ésta pueda atribuirse como una responsabilidad del Estado, quien la ha delegado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse sobre la base de la consideración de distintos factores que denoten su naturaleza pública, por ejemplo, si ese acto se encuentra rodeado de beneficios o de condiciones favorables de asistencia por parte del poder estatal."

En ese orden de ideas, debemos recordar que en el amparo en revisión 327/2017 la Primera Sala de la SCJN determinó amparar a un alumno de una **escuela privada (relaciones de coordinación)** al considerar que el acto de retener sus documentos escolares por la falta de pago de las colegiaturas, era un acto reclamable para efectos del juicio de amparo. En dicho asunto se emitió la tesis 1a. XXI/2020 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: El juicio fue promovido en contra de una escuela privada de nivel básico. La materia de la revisión consistió en determinar el estándar aplicable para determinar cuándo un acto de particular puede ser impugnado en amparo.



"Criterio jurídico: El precepto legal citado establece que los particulares tendrán dicha calidad si se reúnen dos condiciones: 1) Que realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos; y, 2) Que sus funciones estén determinadas por una norma general. La textura abierta de los términos utilizados por el legislador genera la necesidad interpretativa, la que debe abordarse mediante la exclusión de los extremos y optarse por una modalidad interpretativa intermedia.

"Justificación: Así, con base en una interpretación teleológica y sistemática del referido precepto, para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos. El primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios (un respaldo normativo) para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del "nexo", el cual es formal y busca excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo, aquellos de los particulares cuyo único fundamento es una relación de coordinación solamente. El segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública."¹²

¹² Décima Época. Registro: 2021955. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 77, agosto de 2020, Tomo IV. Materia común. Tesis: 1a. XXI/2020 (10a.), página: 3041. Amparo en revisión 327/2017. 27 de noviembre de 2019. Cinco votos de los Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.



Desde ese punto de vista, la postura interpretativa de algunos tribunales contendientes y de la minoría del Pleno de Circuito presenta el riesgo de juzgar el presente mediante criterios del pasado, lo que conduce a la inobservancia de una reforma legal plasmada en el artículo 5o. de la Ley de Amparo vigente.

Conforme a lo expuesto, la procedencia del amparo frente a particulares no requiere la acreditación de una relación de supra a subordinación propia y exclusiva del amparo frente a autoridades. De modo que la procedencia del amparo frente a particulares no impide que el acto o la omisión reclamada nazca en una relación de coordinación aunque su impacto debe actualizarse en una relación asimétrica y dentro de un contexto de relevancia pública.

III. Procedencia del amparo frente al patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia: análisis de las condiciones y requisitos previstos en el artículo 5o. de la Ley de Amparo.

A mi juicio, las condiciones legales que exige el artículo 5o. de la Ley de Amparo para la procedencia del juicio frente a particulares se cumplen en el presente caso, toda vez que el patrón se encuentra en la posibilidad de realizar actos u omisiones en un contexto en el que su actuación está determinada por una norma general de emergencia sanitaria, que son susceptibles de afectar los derechos humanos de la parte trabajadora.

Desde mi punto de vista, el patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia por COVID-19, es un particular cuyos actos son reclamables a través del juicio de amparo en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo, toda vez que cuenta con facultades fácticas y normativas suficientes para generar una *subordinación unilateral* capaz de poner en riesgo los *derechos humanos* a la vida, a la integridad personal y a la salud del trabajador, a través del ejercicio o del incumplimiento de las *funciones* de derecho público que están determinadas por las *normas generales* de emergencia sanitaria emitidas por el gobierno.

En la especie, es posible desprender que se actualizan las condiciones centrales que exige el artículo 5o. de la Ley de Amparo para que se surta la procedencia del juicio de amparo frente a particulares intentada por la parte quejosa, como a continuación se expone en forma particularizada:

i) El particular-empedor se halla en la posición de emitir actos reclamables a través del amparo, toda vez que dentro de un contexto de relevancia pú-



blica y en una relación asimétrica (en la que se actualiza una *subordinación unilateral* capaz de vencer la voluntad del trabajador) actúa u omite actuar, en un sentido tal, capaz de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que ponen en riesgo la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora.

En el presente juicio de amparo se reclaman los actos y omisiones del patrón que dejan al trabajador quejoso sin la autorización para ausentarse a trabajar, a pesar de la existencia de indicios o manifestaciones bajo protesta de decir verdad en el sentido que pertenece a un grupo de riesgo.

Todos estamos de acuerdo que en el contexto laboral el patrón está habilitado por un contrato y por las leyes del trabajo para subordinar a los empleados a fin de efectuar la prestación de un trabajo a cambio de una remuneración; sin embargo, en la especie destaca que el patrón en esa relación asimétrica es capaz de vencer la voluntad del trabajador –no para realizar propiamente actividades laborales– sino para apartarse de la normatividad sanitaria e incumplir las medidas de emergencia de derecho público previstas para proteger la vida, la salud y la integridad personal de los trabajadores.

Desde ese ángulo, el particular-empleador emite actos reclamables en amparo, toda vez que en una relación asimétrica y en un contexto de relevancia pública es capaz de subordinar unilateralmente al trabajador, en un sentido tal, capaz de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que ponen en riesgo la vida de la parte trabajadora, sin que esa disponibilidad de los derechos humanos del trabajador encuentre –lógicamente– sustento alguno en los contratos o en las leyes de trabajo.

En ese sentido, la Primera Sala de la SCJN ha reconocido que las facultades de dirección del patrón o empresario no se limitan al mero establecimiento de la contraprestación salarial, sino que se extienden desde la selección del personal, pasando por la distribución del tiempo de trabajo y las modalidades de contratación, y llegando hasta la fijación de medios de control y a la instauración de normas de conducta y disciplina laborales, lo que puede llegar a constituir una amenaza real a los derechos humanos del trabajador, de acuerdo a la tesis 1a. CDXXVII/2014 (10a.), que señala:

"PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD E INCIDENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LAS RELACIONES LABORALES. A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la posible colisión de la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares y el principio de la autonomía de la voluntad, es nece-



sario que el intérprete analice ante qué tipo de relación jurídica en particular se enfrenta. Este planteamiento es indispensable ya que el rol que juegan, tanto el principio de igualdad como la libertad de contratación, es distinto si nos encontramos ante una relación contractual de carácter civil o comercial, que si nos enfrentamos a una relación que se sucede en el marco de las relaciones laborales. En este último caso, será necesario determinar la proyección de los derechos fundamentales en el ámbito de la empresa y el papel que juega la libertad de contratación y, en particular, el haz de facultades con el que cuenta el patrón o empresario para determinar las condiciones de trabajo. No es casualidad que las relaciones que se suceden en el mercado de trabajo han actuado como el campo natural de experimentación de la aplicación práctica de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales. Esto se explica por varias razones. En primer término, por la radical asimetría de poder entre empresario y trabajador y que se expresa, desde luego, en las distintas posiciones jurídicas que cada uno ocupa en la relación laboral, pero también, y con no menor significación, en el más amplio espacio de la vida social y económica. En segundo término, por las propias características del contrato que sustenta la relación laboral, ya que a diferencia de lo que sucede en otros ámbitos, lo peculiar de este contrato consiste en que el trabajador pone a disposición del empleador su fuerza de trabajo sometiendo, en mayor o menor medida, su libertad dentro de la jornada laboral a fin de obtener los recursos económicos que le permitan sostener su hogar. Por último, debido al contenido propio de la dirección empresarial, la cual se traduce en el ejercicio de unas funciones decisorias, ordenadoras y de control en las que la posición dependiente o subordinada del trabajador se va a patentizar, siendo claro el riesgo potencial de conculcación por parte del patrón o empresario, en el ejercicio de los derechos fundamentales de los trabajadores. En este sentido, es importante mencionar que las facultades de dirección del patrón o empresario no se limitan al mero establecimiento de la contraprestación salarial, sino que se extienden desde la selección del personal, pasando por la distribución del tiempo de trabajo y las modalidades de contratación, y llegando hasta la fijación de medios de control y a la instauración de normas de conducta y disciplina laborales. Asimismo, es necesario advertir que el poder del empresario es una amenaza real a los derechos del trabajador, no por considerar tales poderes como intrínsecamente perversos, sino, más sencillamente, por cuanto la lógica empresarial –sus principios económicos y sus valores normativos– actúa como freno a la expresión de aquellos derechos, comprometiendo su desarrollo.¹³

¹³ Décima Época. Registro: 2008112. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I. Materias constitucional y laboral. Tesis: 1a. CDXXVII/2014 (10a.), página 242. Amparo directo en revisión 992/2014. Rosario



Ahora bien, lógicamente para la procedencia del juicio de amparo frente a particulares no basta que se actualice una relación asimétrica.

Resulta una obviedad que la actualización de las condiciones de procedencia del amparo frente a particulares son diversas, no solamente se requiere que el acto reclamado se emita en el contexto de una relación asimétrica, de manera que en ninguna parte del presente voto ni de la resolución mayoritaria se está afirmando que a partir de ahora el juicio de amparo sea procedente frente a la actuación de los patrones para la garantía de los derechos humanos a la estabilidad en el empleo, al salario u otros fuera de contextos de relevancia pública. La garantía de esos derechos humanos ya se efectúa a través de lo que se denomina eficacia horizontal indirecta a propósito del agotamiento de las vías ordinarias y de su impugnación en amparo, en sus respectivos casos.¹⁴

Como hemos ya mencionado, adicional al requisito de asimetría, el acto reclamado al particular responsable debe impactar al quejoso dentro de un contexto de relevancia pública.

No obstante, es preciso destacar que, en esa lógica, y frente a la opinión vertida por la minoría, ya se han emitido sentencias de amparo inclusive frente a hospitales privados, cuando emiten actos u omisiones dentro de un contexto de naturaleza pública, lo que ha sucedido así ante la negativa de otorgar el expediente clínico a un paciente quejoso, que es un ámbito regulado por normas de derecho público. La sentencia de amparo quedó firme y fue cumplida por el hospital privado en sus términos.¹⁵

ii) El patrón se encuentra en la posición de autorizar la ausencia de un trabajador en situación de riesgo por causa de una serie de funciones que están determinadas por una norma general de derecho público, considerando que el Estado ha sujetado a los patrones a un esquema de funciones, facultades y obligaciones para regular la asistencia y ausencia de los trabaja-

del Carmen Pacheco Mena y otros. 12 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

¹⁴ En otros foros y materiales hemos abordado esos debates. Véase *Derechos Fundamentales: Bases para la reconstrucción de la jurisprudencia constitucional*, Porrúa, 3a. ed., 2019. *Derechos Humanos Frente a Particulares*. Garantismo Judicial. Porrúa, 2018. *El juicio de amparo frente a particulares*, Porrúa, 2a. ed., 2016.

¹⁵ Ídem.



dores en situación de vulnerabilidad, a través de normas generales de emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

Es importante destacar que para la autoridad sanitaria resultaría imposible controlar y ejecutar la política de asistencias y ausencias de todos los millones trabajadores del país previstas para proteger la salud y prevenir contagios de la fuerza laboral.

Por esos motivos funcionales y estratégicos, la autoridad sanitaria delegó o encomendó a los patrones de todo el país a coadyuvar a controlar, administrar y ejecutar la política pública de prevención de contagios a través de la regulación de las asistencias y ausencias de todos los trabajadores en el país.

En ese sentido, es importante destacar que el patrón se ubica en un contexto de relevancia gubernamental en el que carece de margen decisorio alguno para dirigir su actuación hacia la consecución de las funciones, servicios y finalidades de carácter público que, en principio, debería corresponder administrar directamente al Estado, el cual las ha delegado a los patrones de todo el país –por razones funcionales y estratégicas– a través de normas en materia sanitaria.

En el presente caso existe una delegación, mandato o encomienda expresa del Estado dirigida a los patrones para salvaguardar el derecho a la salud, a la integridad personal y a la vida de los trabajadores en el contexto público de emergencia sanitaria, como se advierte, por ejemplo, del "Tercer Acuerdo por el que se determinan acciones extraordinarias en la Ciudad de México para atender la declaratoria de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, en concordancia con el Acuerdo del Consejo de Salubridad General del Gobierno Federal, con el propósito de evitar el contagio y propagación del COVID-19".

Así, por ejemplo, en ese instrumento normativo gubernamental, se previó la prohibición de laborar del 01 al 30 de abril del 2020, en cualquier actividad no esencial de los sectores público, social y privado, de acuerdo a lo siguiente:

"PRIMERO. Se establecen como acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que los sectores público, social y privado, de la Ciudad de México deberán implementar las siguientes medidas:

"I. Se ordena la suspensión inmediata, del 01 al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la Ciudad de México, para disminuir la carga de la



enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población de la Ciudad de México;

"II. Solamente podrán continuar en funcionamiento las siguientes actividades, consideradas esenciales: a) Las que son directamente necesarias para atender la emergencia sanitaria, como son las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema de Salud de la Ciudad de México. También los que participan en su abasto, servicios y proveeduría, entre las que destacan el sector farmacéutico, tanto en su producción como en su distribución (farmacias); la manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud; los involucrados en la disposición adecuada de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos (RPBI), así como la limpieza y sanitización de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención."

Asimismo, en dicha norma general se prevé que deberá haber resguardo domiciliario para las personas vulnerables en todos los centros de trabajo, sin que la normatividad de emergencia deje margen decisorio alguno a los patrones para determinar si protegen o no a ese grupo de trabajadores en riesgo, según se prevé en la citada regulación sanitaria, al establecer lo siguiente:

"VII. El resguardo domiciliario corresponsable se aplica de manera estricta a toda persona mayor de 60 años de edad; estado de embarazo o puerperio inmediato; o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, independientemente si su actividad laboral se considera esencial; salvo en el caso del personal sector público adscrito al sector salud y al Sistema de Aguas de la Ciudad de México, quienes se atenderán a lo establecido en el inciso c) del numeral primero del Acuerdo por el que se dan a conocer a las personas servidoras públicas de las Alcaldías, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México, las medidas preventivas en materia de salud a implementarse en la Ciudad de México, con motivo del virus COVID-19, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 19 de marzo de 2020. Por lo que deberán ponerse de acuerdo con sus jefes inmediatos, con el objeto de evitar la disminución de la atención a la población en esta emergencia sanitaria".

Por ende, el patrón tiene la obligación de proteger la vida y la salud de los trabajadores por razones para-laborales, es decir, por causa de riesgos de contagio *generalizados*, con motivo de una pandemia que trasciende las fronteras del centro de trabajo, de los contratos y de las leyes del trabajo, por encontrarse regulada por normas administrativas de emergencia sanitaria, de *salud pública*,



que van más allá de los riesgos típicos derivados de las actividades de trabajo que se tutelan a través de medidas de seguridad e higiene *individualizadas, pactadas y sectorializadas*.

Por esas razones, el particular-patrón cuando regula la ausencia y la asistencia de los trabajadores en los centros de trabajo se ubica en un contexto de relevancia gubernamental en el que carece de margen decisorio para dirigir su actuación hacia la consecución de las funciones, servicios y finalidades de carácter público, a partir de deberes, facultades y normas de emergencia sanitaria que no derivan de los contratos individuales, colectivos ni de las leyes del trabajo, sino de una normatividad de derecho público administrativo.

El patrón –que está en una posición generalmente libre para organizar y subordinar a los trabajadores– se halla aquí –paradójicamente– él mismo subordinado por la normatividad de emergencia sanitaria ajena a los contratos y a las leyes laborales.

De manera que cuando estos patrones-ejecutores incumplen, fallan, se quedan cortos y omiten proteger a esos trabajadores vulnerables, esos actos, negativas y omisiones, por implicar el ejercicio indebido de funciones sanitarias (ajenas a las prestaciones laborales), pueden ser materia del juicio de amparo porque son una manifestación de la voluntad híbrida del patrón-ejecutor en ejercicio de facultades sanitarias de emergencia en un contexto público administrativo.

En ese orden de ideas, es posible destacar que no es propiamente la voluntad contractual patronal en una relación de coordinación la que se juzgaría en el juicio de amparo, sino que la materia del juicio de amparo se traduce en el análisis de los actos y omisiones del patrón actuando en funciones de ejecutor y operador de la política pública gubernamental sanitaria derivada de la pandemia por COVID-19 diseñada sin márgenes de apreciación por las autoridades gubernamentales.

Es decir, la regulación de la asistencia y ausencia de trabajadores vulnerables es una función pública dentro del contexto de la pandemia, así reconocida y regulada en las normas sanitarias de emergencia de carácter gubernamental; no se trata solamente de la típica facultad patronal derivada de los contratos laborales.

Resulta importante retomar que de la ejecutoria del amparo en revisión 327/2017 mencionada líneas arriba, es posible desprender que la SCJN señaló que existen los siguientes estándares relevantes para determinar si un acto de



particular puede catalogarse como acto de autoridad para efectos del juicio de amparo:

"Así, esta Suprema Corte adopta el criterio de que para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos:

...

"El primer paso del estándar exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente se pueda remitir a una fuente de autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. **Este primer paso puede denominarse del 'nexo'. Ello, ya que la caracterización de este primer paso es constatar que el particular responsable haya usado un medio estatal para generar una afectación constitucional en contra de la parte quejosa ...**

"El segundo paso del test es material y, exige, que habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emite en el contexto de una relación de coordinación, debe evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que supone evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular reviste un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. **Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública.**

"Si se comprueban ambos pasos del test, entonces, **la autoridad judicial debe concluir que el acto del particular actualiza el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo,** al concluir que existe una semejanza



material relevante entre el acto del particular y uno típicamente de autoridad, por lo que de no existir otro impedimento procesal, debe declararse la procedencia del juicio de amparo en su contra."

Siguiendo ese orden de ideas, y desde la perspectiva de los criterios de la Primera Sala de la SCJN, el patrón emite actos equivalentes a los de autoridad para efectos del juicio de amparo, por un lado, porque en la regulación de las ausencias de los trabajadores en riesgo desarrolla sus decisiones a partir de las normas sanitarias de emergencia por COVID-19, es decir, por una **fuerza de autoridad gubernamental**, y no por una fuente contractual nacida de la negociación laboral (**acreditación del nexo**); por otro lado, porque en el contexto actual de la pandemia y por determinaciones estratégicas de carácter gubernamental la facultad de organizar y administrar la ausencia de los trabajadores en riesgo constituye –actualmente– una **función de salud pública**, a pesar de gestarse en el contexto ordinario de una relación de coordinación de carácter laboral (**interés público diferenciado de la materialidad del acto negativa u omisión de autorizar la ausencia del trabajador en situación de riesgo**).

iii) El patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia por COVID-19, pone en riesgo los derechos humanos a la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario.

Lógicamente, el patrón que impide, niega u omite autorizar la ausencia y el resguardo domiciliario al trabajador(a) persona mayor de 60 años de edad; estado de embarazo o puerperio inmediato; o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, u otra situación de vulnerabilidad, pone en riesgo los derechos humanos a la vida, a la integridad personal y a la salud de la parte trabajadora.

Ahora bien, es verdad que la vía ordinaria laboral es adecuada y eficaz para proteger las prestaciones laborales contractuales y legales que la parte patronal afecta en perjuicio de la parte trabajadora (en el ámbito incluso de las medidas de seguridad e higiene derivadas de la actividad propiamente laboral); inclusive es posible la protección de los derechos humanos de carácter laboral a través de los procesos jurisdiccionales ordinarios de la materia, mediante lo que se conoce *como eficacia horizontal indirecta de los derechos fundamentales*.



Sin embargo, lógicamente, el juicio ordinario laboral no es un remedio judicial efectivo para proteger los derechos humanos a la vida, la integridad personal y la salud de los trabajadores en el contexto de la pandemia, atento a que no cumple con los requisitos establecidos por la SCJN y la Corte IDH respecto a la sencillez, idoneidad y rapidez para constatar la violación a derechos humanos *sobre cuestiones que no derivan propiamente de la negociación laboral, ni del servicio personal subordinado*, ni de riesgos nacidos dentro del centro de trabajo, sino de una pandemia generalizada que desborda las fronteras de la materia laboral.

La política pública de emergencia sanitaria por causa de una pandemia, constituye una situación temporal-extraordinaria, generalizada, que no se circunscribe al ámbito laboral, ni forma parte de la negociación entre trabajadores, patrones y sindicatos, por lo cual es claramente diferenciable de las medidas de seguridad e higiene que en forma ordinaria operan en el centro de trabajo. Los deberes y facultades de la emergencia sanitaria a cargo de los patrones son autónomas y diferenciables, en consecuencia, de las prestaciones y derechos derivados de los contratos y de las leyes de trabajo.

Estamos en una competencia laboral, pero esta competencia en materia de trabajo, no es la ordinaria sino un híbrido laboral/público, de carácter extraordinario y urgente, con connotaciones de derecho administrativo.

Las pretensiones extraordinarias deben resolverse a través de vías extraordinarias, por tratarse de posibles violaciones a derechos humanos, de carácter irreparable y que pueden consumarse ante la falta de un remedio judicial efectivo (como el juicio de amparo) para tutelar los derechos a la vida y a la salud de los trabajadores.

Los empleadores en el contexto de emergencia, cuando regulan la asistencia y ausencia de trabajadores vulnerables, revisten el carácter de ejecutores de funciones públicas, investidos de facultades y deberes para tutelar la salud de los trabajadores vulnerables frente a la pandemia.

Pensar que la vía ordinaria es idónea para responder a pretensiones extraordinarias, puede llegar a generar el caso de la crónica de una muerte anunciada de la tutela judicial efectiva, porque sabemos, de antemano, que las Juntas y Tribunales Laborales no tienen las facultades legales, ni los precedentes, ni la tradición, ni la capacitación para resolver este tipo de pretensiones imperiosas para salvaguardar la vida de los trabajadores, mediante medidas cautelares



y juicios de carácter sumario, mediante estándares de derechos humanos, a través de reparaciones constitucionales y convencionales adecuadas.

En la vía ordinaria no existe esa capacitación, esa tradición ni esos precedentes, e inclusive se corre el riesgo objetivo de que se declaren improcedentes las demandas ordinarias laborales para proteger la vida de los trabajadores en situación de riesgo, por ser ajenas a las prestaciones pactadas en los contratos y ajenas a las prestaciones contenidas en las leyes laborales –por tratarse de deberes de protección de los trabajadores a cargo del patrón emanados de normas sanitarias de emergencia a la pandemia– que no son fruto de la negociación laboral. Por ejemplo, ¿qué sucedería, si en la demanda laboral se señala como demandado a la autoridad administrativa que emitió la regulación sanitaria?

Por ello, desde mi punto de vista, la vía ordinaria laboral no es la vía procesal idónea para resolver pretensiones apremiantes sobre derechos humanos, porque aquí más que prestaciones y negociaciones laborales, se pretende examinar la ejecución de políticas públicas de emergencia sanitaria para garantizar la vida, la integridad y la salud de trabajadores vulnerables, mediante medidas cautelares urgentes y reparaciones constitucionales adecuadas, lo que solamente es posible a través del juicio de amparo indirecto.

Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.), de la Segunda Sala del Alto Tribunal:

"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 inconvencionalidad, 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 analiza 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."¹⁶

Por esas razones resulta igualmente inaplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el auxilio que prestan los notarios en materia tributaria; por tratarse de facultades ordinarias en un ámbito material distinto, ajenas al carácter urgente de las medidas sanitarias que en la especie se encomiendan a todos los patrones del país, en donde están implicados derechos humanos afectables de manera irreparable en un contexto de relevancia pública.

En suma, a mi juicio, las condiciones legales que exige el artículo 5o. de la Ley de Amparo para la procedencia del juicio frente a particulares se cumplen en el presente caso, toda vez que: i) el patrón se encuentra en la posición de subordinar unilateralmente al trabajador para impedirle ausentarse a laborar a pesar de pertenecer a un grupo de riesgo por COVID-19; ii) el patrón en el ejercicio de la regulación de las asistencias y ausencias de trabajadores en riesgo se halla en un contexto de relevancia pública en el que debe cumplir con diversas funciones y finalidades de emergencia sanitaria que están determinadas por una serie de normas generales de orden público; y, iii) el patrón que impide, niega u omite autorizar la ausencia de los trabajadores vulnerables por incumplimiento a esas normas de derecho público se encuentra en una posición de asimetría capaz de afectar los derechos humanos a la vida, a la integridad personal y a la salud de la parte trabajadora.

¹⁶ Décima Época. Registro: 2010984. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 27, febrero de 2016, Tomo I. Materia constitucional. Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.), página 763.



"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 de los numerales 54, 55 y 56, 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia 1a. XXI/2020 (10a.), 1a. CDXXVII/2014 (10a.) y 2a./J. 12/2016 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas, 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas y 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Juan Alfonso Patiño Chávez, en la contradicción de tesis 2/2021, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Respetuosamente manifiesto que no comparto la decisión alcanzada por la mayoría, tomando en cuenta que las apreciaciones que se realizan en el fallo de referencia, están encaminadas a destacar que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, actúa como autoridad responsable equiparable cuando son omisas en evitar que las personas vulnerables ante la pandemia de COVID, asistan a los centros de trabajo, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto.

No comparto la decisión mayoritaria, porque estimo que en el caso de referencia, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 1o., fracción I y 5o., fracción II, del mismo ordenamiento legal, porque dicha autoridad no tiene el carácter de autoridad para efecto del juicio de amparo, pues la actuación del titular del órgano de que se trate, frente a la persona contratada, no será una actuación de imperio, sino una relación laboral, dentro de un plano de igualdad, es decir, de coordinación entre el Estado como contratante y el trabajador.



En efecto, de los artículos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, se desprende lo siguiente:

"Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

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

"...

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

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

Conforme a los citados numerales, es autoridad responsable la que, con ese carácter, con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Sobre el tópico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como autoridad para efectos del juicio de amparo, todo ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que constituyen una potestad, cuyo ejercicio es irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad y que afectan o lesionan la esfera jurídica de los gobernados; asimismo, ha establecido que el Juez de amparo deberá estudiar y atender las particularidades de la especie o del acto mismo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo.



Tiene aplicación la tesis P. XXVII/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 118, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al *Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término «autoridades» para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que



debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades."

Asimismo, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, ha sostenido que en el juicio de amparo indirecto no es procedente reclamar actos derivados de relaciones de supraordinación o de coordinación, sólo de supra o subordinación entre autoridades y particulares, para tal efecto puntualizó la distinción entre las relaciones jurídicas que se suscitan, señalando lo siguiente:¹⁷

1. Las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes.

Esto es, se establecen entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad al amparo del derecho privado y para dirimir sus

¹⁷ "Época: Novena Época

"Registro: 194367

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: aislada

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

"Tomo IX, marzo de 1999

"Materia: Administrativa

"Tesis: 2a. XXXVI/99

"Página: 307

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES. La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado."



diferencias existen en las normas generales procedimientos ordinarios necesarios para resolverlas, a los que deben acudir las partes involucradas para que los tribunales ordinarios competentes, de manera coactiva, impongan las consecuencias jurídicas procedentes.

2. Las relaciones de supra a subordinación son aquellas entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

Es decir, se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar, los primeros, en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social. Dichas relaciones se encuentran reguladas por el derecho público en el que se establecen procedimientos ordinarios para dirimir las controversias suscitados por la actuación de los órganos del Estado, en el parámetro constitucional se prevé el juicio de amparo; actos que se caracterizan por ser unilaterales, razón por la cual la Constitución establece una serie de derechos fundamentales y sus garantías como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el ente estatal dispone de facultades para imponer su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

3. Las relaciones de supraordinación se entablan entre órganos del Estado, sin que en dichas relaciones intervenga un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.

En las citadas relaciones, los órganos del propio Estado actúan en un plano de igualdad superior o coordinación, por encima de los particulares, regulándose por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, entre las que destaca en este último supuesto, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Conforme a ese marco referencial para distinguir a una autoridad para efectos del amparo, debe tratarse de un órgano del Estado o un particular que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.

De igual forma, resulta ilustrativo para distinguir cuándo se está en presencia de una autoridad para los efectos del juicio de amparo, los argumentos expresados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que estableció que las notas distintivas de los actos de autoridad son las siguientes:



1. La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.
2. La relación tenga su nacimiento en la norma legal que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio resulta irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de donde emana.
3. Emita actos unilaterales en virtud de los cuales cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular.
4. Para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

Lo anterior está plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, visible en la página 1089, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del amparo son las siguientes: a) la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de esa potestad; c) que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) que para emitir esos actos no requiera de acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."

En ese sentido, es evidente que el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo surge de relaciones de supra a subordinación, es decir, aquellas que se actualizan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social y que se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad.

Ahora, el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

"**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."

Por lo tanto, de todo lo expuesto se colige que la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo es improcedente cuando, a quien se le imputan los actos reclamados no tenga el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, pues para que una autoridad tenga la calidad de responsable para efectos del juicio de amparo, debe actuar con su potestad de imperio, en una relación de supra a subordinación, las cuales se configuran entre los gobernantes y gobernados, pero los primeros, actúan en un plano superior respecto de los segundos y, se caracteriza por la unilateralidad por parte del Estado; asimismo, para que a un particular se pueda atribuir la calidad de autoridad responsable, debe realizar actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos de los gobernados y sus funciones estén determinadas por una norma general.

En la especie, se tiene que los quejosos en cada uno de los asuntos, materia de la contradicción, promovieron juicio de amparo indirecto, en contra, entre otros, del acto consistente en la determinación de presentarse a laborar, no obstante de pertenecer al grupo vulnerable ante el virus COVID-19, el cual reclamó a diversas autoridades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en donde indicaron desempeñar diversos puestos dentro de su organigrama, pero a su vez, manifestaron encontrarse en estado de vulnerabilidad, legalmente calificable, sin que la parte patronal, le hubiera reconocido esa circunstancia, permitiendo la realización de labores en la modalidad a distancia.

Por ello, las autoridades señaladas no tienen la calidad de autoridades responsables para efectos del juicio de amparo; porque, como se anticipó, si el promovente del amparo reclama la determinación de presentarse a laborar, no obstante de pertenecer al grupo vulnerable ante el virus COVID-19, que se traduce en la omisión de autorizar permanezca en resguardo en su domicilio, por padecer enfermedades que lo colocan en el grupo vulnerabilidad, entonces, de acuerdo a su naturaleza, no constituye un acto de persona de derecho público o de autoridad, sino un acto entre particulares, toda vez que, los señalados como autoridades responsables, no obran con el imperio de su soberanía, característica propia de los actos de autoridad, sino como patrón, por lo que el juicio de amparo en el que se reclama un acto de esta especie, resulta improcedente.

De ese modo, si el inconforme reclamó de diversas entidades del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la determinación



de presentarse a laborar, no obstante de pertenecer al grupo vulnerable ante el virus COVID-19, que se traduce en la omisión de autorizar permanezca en resguardo en su domicilio, a pesar de ubicarse en el grupo vulnerabilidad, válidamente se puede concluir que el acto que reclama el inconforme, proviene de una relación de trabajo, porque el vínculo que une a quien se imputa la omisión, con el recurrente, se originó con motivo de la prestación de servicios personales.

Por lo tanto, no existe duda que se actualiza la causa de improcedencia en comento, prevista en el artículo el artículo (sic) 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, pues las señaladas como autoridades responsables no tienen tal carácter para los efectos del juicio de amparo, debido a que la relación que se entabla entre el instituto patrón con sus trabajadores, es de naturaleza laboral y constituyen actos entre particulares, por lo que para dirimir los conflictos suscitados con motivo de ese vínculo, necesariamente se debe acudir a la vía ordinaria correspondiente.

En adición a lo anterior, debe decirse que no existe disposición en la ley de amparo o criterio jurisprudencial alguno, que establezca que el concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo debe variarse a fin de hacerlo condescendiente en caso de emergencias sanitarias a fin de que la autoridad de amparo resuelva sobre actos que agraven a un quejoso, sin necesidad de utilizar los procedimientos previstos en las leyes ordinarias respectivas o como en el caso, que se consideren actos de autoridad los ejercidos por un particular dentro de una relación laboral, pues eso implicaría llevar a cabo la inobservancia de la ley, así como de la jurisprudencia establecida, de ahí que deba sobreseerse en el juicio porque al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre los actos que realizan los órganos del Estado en un nivel de supra a subordinación como entidad soberana, de los que se efectúan en una entidad jurídica en un nivel de coordinación entre particulares, sin atributos de autoridad, y atendiendo a los derechos que deriven de relaciones de naturaleza civil, mercantil o laboral, que requieren de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes.

Por tanto, al tratarse de un vínculo entre patrón y trabajador, derivado de la existencia de una relación laboral, resulta inconcuso que las partes se encuentran en una relación de coordinación, misma que se establece entre particulares o entre una autoridad y un particular que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, por lo que para resolver las controversias suscitadas entre éstos,



las normas generales establecen procedimientos ordinarios, tal como el juicio laboral, al que debió acudir el inconforme.

Sin que lo anterior implique violación alguna a los derechos humanos de la recurrente; esto, en virtud de que, el nuevo paradigma de derechos humanos que rige el sistema jurídico mexicano no tiende a que los órganos jurisdiccionales nacionales inobserven los diversos axiomas jurídicos de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada, o las restricciones que prevé la Norma Suprema con la finalidad de resolver de forma indefectible a favor de las pretensiones de los gobernados, so pretexto que de no hacerlo se violentan sus derechos humanos; sino que conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, puesto que el actuar jurisdiccional debe estar regido en todo momento por el marco normativo aplicable, que delimita los parámetros para establecer la procedencia de la acción intentada.

De ahí que, el nuevo paradigma de derechos humanos no signifique que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente, 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 se pueden derivar de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.

En esas circunstancias, es evidente que el sobreseimiento decretado en modo alguno implica violación a sus derechos, puesto que, de conformidad con las leyes aplicables al caso, el juicio de amparo resulta improcedente, como previamente se expuso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, divulgada en la página setecientos setenta y dos de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro seis, Tomo dos romano, mayo de dos mil catorce, Décima Época, de contenido y rubro siguiente:



"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional –principio pro persona o pro homine–, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función."

Así como la diversa jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal Constitucional del País, visible en la página cuatrocientos ochenta y siete de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro tres, Tomo uno romano, febrero de dos mil catorce, de contenido y rubro siguiente:

"PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente."



En adición a lo anterior, considero que en el fallo mayoritario existe una indebida valoración de la jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la cual, la competencia para conocer de este tipo de asuntos, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo, que según el fallo mayoritario, "dan luz en cuanto a la posibilidad de que los implementadores de las medidas contra la pandemia, pueden ser señalados como autoridad responsable", pues por el contrario, la razón fundamental para fincar la competencia, esos actos se dan dentro de una relación de trabajo, criterio que lejos de apoyar el sentido dado por la mayoría, lo contradice.

Incluso, la ejecutoria que dio origen a esa jurisprudencia, contiene afirmaciones que pugnan con la decisión mayoritaria, como las insertas en los párrafos 66, 80 y 89, que son del tenor siguiente:

"66. Esta Sala considera que le (sic) determinación del constituyente permanente de junio de dos mil once de reconfigurar las principios de diseño del juicio de amparo y la legislación secundaria aprobada en consecuencia deben provocar de esta Suprema Corte la construcción de estándares de aplicación que consideren cuidadosamente la importante finalidad del constituyente de ampliar la procedencia del juicio de amparo más allá de sus límites clásicos para apuntalarlo como medio efectivo de protección de los derechos humanos. **Sin embargo, al garantizar un efecto útil a este propósito, esta Suprema Corte debe evitar que los jueces constitucionales sustituyan a los jueces naturales en la resolución de los conflictos entre los particulares, ya que ello rompería con el delicado equilibrio de competencias alcanzado por el principio federal y de división de poderes.**

"80. Con posterioridad, la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 71/1998, en la cual agregó a los elementos anteriores el relativo a la naturaleza de la relación jurídica existente entre quien resiente el acto y quien lo emite. Así, definió que para que se pudiese afirmar que el acto reclamado había sido emitido por un ente con carácter de autoridad responsable debían concurrir dos elementos: (i) que entre la emisora del acto y quien resentía sus efectos existiera una relación de supra a subordinación **–excluyendo con ello cualquiera de coordinación o supraordinación–**; y, (ii) que quien ocurría al amparo, tuviese el carácter de gobernado.

"89. **De lo anterior se puede concluir que la actual doctrina sobre el concepto de autoridad se ha construido progresivamente y puede decirse que el**



legislador la ha retomado para consagrar el actual contenido del artículo 5o. de la ley de la materia; en este sentido, debe reiterarse que el criterio de este Tribunal Constitucional es material y exige una evaluación del acto reclamado, por tanto, no es relevante la naturaleza del órgano o autoridad responsable –si es un órgano de la administración pública centralizada o descentralizada, por ejemplo–, ya que lo determinante es verificar si un acto de este tipo se encuentra respaldado en el ordenamiento jurídico con un poder suficiente para que a través del mismo se pueda crear, extinguir o modificar la esfera jurídica del quejoso de manera unilateral, criterio que ahora se retoma para hacerse extensiva, cuando se interprete el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, adaptado razonablemente al sujeto emisor, esto es, un particular."

Como puede verse, el criterio de referencia establece con absoluta claridad que el contenido de la imputación de competencia, no exime al juzgador de analizar las características del acto reclamado, para determinar si estas se dictaron o no en un plano de coordinación (lo que como ya se dijo, sí acontece), pues en ese caso, esa relación en el marco de la relación de trabajo, no puede ser analizada en sede constitucional, por sustituirse en la potestad de la justicia ordinaria, todo lo cual, soslayó el Pleno de Circuito en su resolución mayoritaria.

Por otro lado, tampoco se comparte la aseveración de que la posible afectación al derecho a la salud, justifica por sí misma la procedencia del juicio de amparo, porque esta apreciación absoluta riñe con el contenido del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que no involucra como notas distintivas de esa figura, la posible afectación de este tipo de derechos. No estimarlo así, llevaría a conceder el carácter de autoridad a cualquier particular, inclusive persona física, que en situación similar a la presente, no justifique la inasistencia de uno de sus trabajadores y establezca sanciones en el marco de esa relación de trabajo, como consecuencia de la posible afectación del derecho a la salud, lo que desde luego no se comparte por no existir sustento legal para ello.

Cabe destacar que si bien nos encontramos en una época de desarrollo de tutela de los derechos fundamentales, como se sostuvo en la sesión de referencia y se reiteró en un voto concurrente, ello no faculta al juzgador a desconocer el contenido de la jurisprudencia del máximo tribunal, que por ley le es obligatoria, aún bajo el pretexto de no asumir una interpretación con "criterios del pasado", pues la labor del juzgador no es carente de limitantes y reglas, sino que debe ceñirse al contenido de la ley y de la jurisprudencia, con independencia de estimarse "del pasado". No hacerlo así, no es reflejo de una actitud



vanguardista, sino de una actitud ilegal, que incluso pudiera ser materia de responsabilidad.

Por el contrario, el sistema jurídico actual y el nuevo esquema de tutela de derechos fundamentales, sí permite la inaplicación del instrumento normativo (no así de la jurisprudencia), cuando se estime que vulnera este tipo de derechos; sin embargo, esto no se realizó por el Pleno de Circuito, de ahí que resulte ocioso abonar algo en este sentido.

Finalmente, la amplitud dada por el criterio mayoritario, a los fundamentos insertos en relación con la procedencia del juicio de amparo, no solamente llevaría a considerar como autoridad al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sino a cualquier patrón, ya sea entidad pública o privada, físico o moral, lo que desde luego no tendría sentido, pero de forma poco exhaustiva, la resolución, sin mediar argumento, lo limita al **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –a través de sus dependencias patronales independientemente de su nivel al que pertenezcan–**, lo cual no se puede compartir.

En atención a lo expuesto, estimo que en la presente controversia debió considerarse que en el caso en estudio, no procede el juicio de amparo indirecto, porque dichas relaciones tienen lugar en un plano de coordinación, lo que actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

"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 de los numerales 54, 55 y 56, 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas y 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, con números de registro digital: 2006485 y 2005717, respectivamente.



La tesis de jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, Tomo I, octubre de 2020, página 588, con número de registro digital: 2022187.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTORIDAD RESPONSABLE EQUIPARADA ENTÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. TIENE TAL CALIDAD EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) –A TRAVÉS DE LAS DEPENDENCIAS PATRONALES INDEPENDIENTEMENTE DEL NIVEL AL QUE PERTENEZCAN– AL DESATENDER LA NORMATIVA, LOS MANDATOS ADMINISTRATIVOS O LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), GENERADOS DE MANERA EXTRAORDINARIA PARA COMBATIR LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19), CUANDO NIEGAN, IMPIDEN U OMITEN AUTORIZAR LA AUSENCIA AL CENTRO DE TRABAJO DE UN TRABAJADOR EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE LA EPIDEMIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas discrepantes al determinar, uno de ellos, que el ente demandado en amparo no tiene la calidad de autoridad responsable, debido a que la relación existente entre las partes es de coordinación entre el patrón y sus empleados; en tanto que el otro determinó que las entidades patronales omisas en evitar que sus empleados considerados vulnerables ante la pandemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), asistan a los centros de trabajo, tienen el carácter de autoridad responsable y sus actos son susceptibles de ser impugnados mediante el juicio de amparo indirecto.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –a través de sus dependencias patronales, independientemente del nivel al que pertenezcan– actúan como autoridad responsable equiparable al desa-



tender la normativa, los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia al centro de trabajo de un trabajador en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia generada por la enfermedad citada, ya que colocan en riesgo los derechos humanos a la vida, a la salud y a la integridad personal de la parte trabajadora, además de que ponen en riesgo el bienestar de la comunidad; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto, pues el estar sujetos a una relación de coordinación derivada de un vínculo de trabajo, no les quita el estatus de particular, y de ser igualmente vulnerables que el resto de la población.

Justificación: En atención al estándar determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad en la tesis aislada 1a. XXI/2020 (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.", donde señaló que debe cumplirse un estándar de dos pasos, se sigue que el primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en tanto que el segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado. Por lo anterior, se establece que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), quien se encuentra actuando de manera extraordinaria frente a la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), quien ha atendido a las directrices establecidas por la Secretaría de Salud en el combate a la pandemia, actúa como autoridad responsable equiparada por medio de sus operadores patronales, independientemente del nivel al que pertenezcan, cuando son omisos en evitar que sus empleados considerados vulnerables ante la enfermedad generada por el referido virus, asistan a los centros de trabajo, por el peligro en que se expone la salud y la vida del personal médico, por lo



cual, al ponerse en riesgo tan altos bienes jurídicos, procede el juicio de amparo indirecto.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.L. J/5 L (11a.)

Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Quinto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 27 de septiembre de 2021. Mayoría de doce votos de los Magistrados Herlinda Flores Irene, Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Arturo Cedillo Orozco, Antonio Rebollo Torres, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza, Tomás Martínez Tejeda, Ángel Ponce Peña, Víctor Aucencio Romero Hernández, Fernando Silva García (formula voto concurrente), Armando Ismael Maitret Hernández y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Osiris Ramón Cedeño Muñoz, María Eugenia Olascuaga García, Laura Serrano Alderete y Juan Alfonso Patiño Chávez (formula voto particular). Por la inexistencia de la contradicción se pronunció Nelda Gabriela González García (formula voto particular). Ponente: Víctor Aucencio Romero Hernández. Secretario: Raúl Bolaños Molina.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 50/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 52/2020.

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 2/2021, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

La tesis aislada 1a. XXI/2020 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo IV, agosto de 2020, página 3041, con número de registro digital: 2021955.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AUTORIDAD RESPONSABLE EQUIPARADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. TIENEN TAL CALIDAD LOS PATRONES AL DESATENDER LA NORMATIVA, LOS MANDATOS ADMINISTRATIVOS O LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), GENERADOS DE MANERA EXTRAORDINARIA PARA COMBATIR LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19), CUANDO NIEGAN, IMPIDEN U OMITEN AUTORIZAR LA AUSENCIA AL CENTRO DE TRABAJO DE UN TRABAJADOR EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE LA EPIDEMIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, DÉCIMO CUARTO Y DÉCIMO QUINTO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 27 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE TRECE VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS HERLINDA FLORES IRENE, JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO, ARTURO CEDILLO OROZCO, ANTONIO REBOLLO TORRES, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, ÁNGELA TERESITA DE JESÚS ESTRADA ESPARZA, TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA, ÁNGEL PONCE PEÑA, VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ, NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA (FORMULA VOTO CONCURRENTENTE), FERNANDO SILVA GARCÍA (FORMULA VOTO CONCURRENTENTE), ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTES: OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ, MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA, LAURA SERRANO ALDERETE Y JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ (FORMULA VOTO CONCURRENTENTE). PONENTE: VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ. SECRETARIO: RAÚL BOLAÑOS MOLINA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es legalmente competente para conocer y resolver 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; 226, fracción III, de la Ley de



Amparo; así como en los artículos 41 Bis y 41, fracción I, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados del mismo circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de este Pleno.

Además, sirve de sustento los Acuerdos Generales 21/2020 y 1/2021, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los Magistrados Miguel Bonilla López, Fernando Silva García y Tarsicio Aguilera Troncoso, integrantes del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes:**

Primero. El **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, quien constituye el órgano denunciante, en sesión ordinaria virtual de veinticinco de febrero de dos mil veintiuno, resolvió el recurso de revisión **RA. 46/2020**, en el cual, en la parte que interesa, determinó:

"**13. SÉPTIMO.—Improcedencia del juicio de amparo indirecto.**

"**13.01** En el presente asunto es innecesario hacer el estudio de los agravios formulados por el recurrente de la revisión principal, quien en esencia argumenta que indebidamente se otorgó la protección constitucional solicitada por el trabajador quejoso, sin tomar en cuenta el Juez de Distrito que en el caso lo que procedía era decretar el **sobreseimiento del juicio de amparo indirecto** respecto del ***** **de administración de personal de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México**, señalado como autoridad responsable, entre otros, ya que si bien acepta que emitió un oficio dirigido al ***** de Administración y Finanzas en la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, explica que se trata de una comunicación entre autoridades del



Gobierno de la Ciudad de México y que del señalado oficio, se advierte **que en ningún momento instruye para restringir y suspender de forma deliberada el permiso para evitar la asistencia del quejoso a su centro de trabajo**, como indebidamente se consideró en la sentencia recurrida, sino que su **finalidad fue orientar en lo relativo a la continuidad o suspensión de las actividades laborales a cargo del personal adscrito al sector salud de esta Ciudad de México para hacer frente al brote de la enfermedad denominada SARS-CoV2 (COVID-19)**, por lo que jamás existió una instrucción que tuviera fuerza vinculante para determinar la continuidad o ausencia del quejoso en sus actividades en el centro de trabajo de su adscripción dentro de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México, por parte del hoy recurrente, **en virtud de que su probable autorización o negación corresponde a su respectiva Unidad Administrativa.**

"13.02 Añade que en el **Decreto por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2020, señala **las actividades consideradas esenciales y que deberán de continuar en funcionamiento**, entre ellas las que son directamente necesarias para atender la emergencia sanitaria, como son las **actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud**, como también los que participan en su abasto, servicios y proveeduría, entre las que destacan el sector farmacéutico, tanto en su producción como en su distribución (farmacias); la manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud; los involucrados en la disposición adecuada de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos (RPBI), así como la limpieza y sanitización de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención.

"13.03 Expone que el oficio referido lo emitió con dicho parámetro que antecede en concordancia con el **Acuerdo por el que se dan a conocer a las personas servidoras públicas de las alcaldías, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México, las medidas preventivas en materia de salud a implementarse en esa entidad, con motivo del virus COVID-19**, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 19 de marzo de 2020.



"13.04 Concluye que el Juez de Distrito **debió sobreseer** por lo que respecta al acto reclamado al ahora recurrente señalado como autoridad responsable, solicitando a este Tribunal Colegiado que **se revoque la sentencia recurrida y sobresea este juicio de amparo**, por lo que hace a la ***** **de Administración de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México**, toda vez que **la autorización o negativa de otorgar el permiso para que el quejoso se ausente de su centro de trabajo es responsabilidad y facultad del ***** la unidad administrativa al que se encuentra adscrito** y no del disconforme.

"13.05 Como ya se adelantó, no se analiza la legalidad de la sentencia recurrida a la luz de los agravios expresados por el recurrente, en virtud de que este Tribunal Colegiado de oficio, advierte que en la especie se actualiza una diversa causal de improcedencia que hace improcedente el juicio constitucional promovido por el trabajador quejoso, lo que impone revocar la sentencia recurrida que decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo, pero no por lo que aduce el recurrente, sino por lo que a continuación se explica.

"13.06 El artículo 62 de la Ley de Amparo, establece que: '**Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo.**'

"13.07 Al respecto, **este Tribunal Colegiado advierte que se actualiza una causa de improcedencia, cuyo estudio es de oficio, de orden público y preferente**, entonces bajo esa premisa la improcedencia de la acción constitucional debe efectuarse aun cuando las partes no lo hubieran alegado, en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto por el transcrito artículo 62 de la Ley de Amparo.

"13.08 Así, al ser la procedencia del juicio constitucional, como se dijo, de orden público, conduce a determinar que este Tribunal Colegiado puede reasumir jurisdicción y abordar su estudio con base en la causal de improcedencia que advierte y así revocar la sentencia impugnada para sobreseer en el juicio de amparo.

"13.09 Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 122/99, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, con registro: 192902, de rubro y texto:



"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.' (Precisó los amparos en revisión que le dieron origen)

"**13.10** Atendiendo a la lectura de la demanda de amparo indirecto, se observa que en la especie se actualiza la causal de improcedencia prevista en el **artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo**, pues el juicio de amparo



sólo es procedente contra actos de autoridad, lo que en la especie no se materializa, pues el vínculo existente entre el quejoso ***** y el ***** del ***** y otras, emerge de la relación de coordinación y no de supra a subordinación. Tal y como se evidencia a continuación.

"**13.11** Los artículos citados disponen:

"**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 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"**I.** Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.'

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

"...

"**II.** La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.'



"13.12 En efecto, el acto reclamado no constituye un acto de autoridad, sino que emerge del vínculo de supra a subordinación (relación laboral), y no de coordinación (entablada entre un ente público dotado de imperio y un particular). De ahí, la improcedencia del juicio de amparo indirecto.

"13.13 Lo anterior se sostiene en base a que:

"13.14 Del escrito de demanda de amparo indirecto, que se radicó con el número **P. 765/2020-V** del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, se advierte que *********, al promoverlo, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra las autoridades (ordenadoras y ejecutoras) y actos reclamados, siguientes:

"**Autoridades ordenadoras:**

"a) ******* de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México.**

"b) ******* de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.**

"c) ******* de Administración de Capital Humano de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.**

"**Autoridades ejecutoras:**

"d) ******* del hospital ***** de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.**

"e) ******* de enlace administrativo del hospital ***** de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.**

"f) ******* de la oficina de Recursos Humanos del ***** de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México.**

"**Actos reclamados de las autoridades ordenadoras:**



"• La instrucción dada a las autoridades responsables ejecutoras, para restringir y suspender de forma deliberada el permiso con goce de sueldo, para evitar la asistencia del quejoso a su centro de trabajo, por medio de **actos de aplicación distintos** a las **normas generales**, que establecen las medidas preventivas implementadas por el Estado Mexicano y que deberán de poner en práctica los sectores público, privado y social, para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SAR-CoV2 (COVID-19).

"Actos reclamados de las autoridades ejecutoras:

"• La orden recibida por parte de la autoridad responsable ordenadora, para restringir y suspender de forma deliberada, el permiso con goce de sueldo para evitar la asistencia del suscrito a su centro de trabajo, por medio de **actos de aplicación distintos** a las **normas generales**, que establecen las medidas preventivas implementadas por el Estado Mexicano y que deberán de poner en práctica los sectores público, privado y social, para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SAR-CoV2 (COVID-19).

"**13.15** De lo anterior, se observa que en esencia el quejoso cuestiona la orden y acatamiento de las autoridades como ordenadoras y ejecutoras de restringir y suspender de forma deliberada, el permiso con goce de sueldo para evitar su asistencia a su centro de trabajo.

"**13.16** Lo que se estima, converge desde el punto de vista del resultado de una relación de trabajo existente entre el promovente del amparo y su empleador equiparado. Siendo que en las relaciones de coordinación (relaciones laborales) se actúa en un mismo plano, existiendo procedimientos ordinarios para dirimir las diferencias que pudieran llegar a surgir. En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las entabladas entre gobernantes y gobernados (potestad de imperio), cuya característica son la unilateralidad de los actos. Y, en la especie, el asunto sujeto a revisión, se estima debe ser ventilado ante la autoridad ordinaria, y no a través del órgano de control constitucional.

"**13.17** Con apoyo en los artículos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, ya transcritos, se desprende que el juicio de amparo sólo procede



contra actos de autoridad o de particulares que se asimilen a los de una autoridad, cuando sus funciones estén determinadas por una norma general.

"13.18 Resulta importante señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo surge de relaciones de **supra a subordinación** (entabladas entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social, y que se caracterizan por la imperatividad, coercitividad y unilateralidad); en contraposición a las relaciones de **coordinación** (las que se dan entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, requiriendo de la intervención de los tribunales ordinarios para que en su caso, se resuelvan las controversias que se susciten entre ellos).

"13.19 Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 2a. XXXVI/99 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro: 194367, de rubro y texto:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES. La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.' (Puso datos de donde se originó)



"**13.20** De igual forma es aplicable la jurisprudencial 2a./J. 164/2011, sustentada por la misma Segunda Sala del Máximo Tribunal, Novena Época, registro digital: 161133, cuyos rubro y texto, dicen:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.' (Colocó antecedentes que le dieron origen)

"**13.21** Respecto de los actos de particulares que se asimilan a los de autoridad, la misma Segunda Sala del Máximo Tribunal consideró que para que sean considerados como tales, se requiere que cuenten con las siguientes características:

"**13.22** Que sean actos equivalentes a los de autoridad, es decir, dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.

"**13.23** Que afecte derechos; es decir: creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

"**13.24** Que sus funciones se contengan en una norma general, confiriéndole atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

"**13.25** Por lo que, conforme a lo narrado, los actos de particulares que pueden impugnarse en el juicio de amparo, sólo son aquellos que se equiparan a los de una autoridad, esto es, los que surjan de relaciones de supra a subordinación.



"**13.26** Lo anterior encuentra sustento, por analogía, en su parte conducente, en la jurisprudencia 2a./J. 127/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, registro digital: 2010018, de título, subtítulo y texto:

"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. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 423/2014, determinó que de acuerdo con el artículo 5, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, para que un particular pueda ser llamado a juicio en calidad de autoridad responsable se requiere que el acto que se le atribuya: 1) sea equivalente a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido; 2) afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas; y 3) que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad. Sobre esa base, cuando el notario público por disposición legal calcula, retiene y entera el impuesto sobre adquisición de inmuebles, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, en virtud de que no actúa de manera unilateral y obligatoria sino en cumplimiento de las disposiciones que le ordenan la realización de esos actos, de donde se entiende que actúa como auxiliar del fisco. Ello no implica desconocer que esos actos pueden ser considerados como la aplicación de una norma general para efectos de la promoción del juicio de amparo.' (Colocó antecedentes que le dieron origen)

"**13.27** De lo anterior, es posible señalar que la definición de autoridad para efectos del juicio de amparo que ofrece el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, atendiendo a las condiciones actuales, resulta ser más flexible, debido a que acepta la posibilidad de que los actos de particulares sean considerados como de autoridad, pero la condición para alcanzar ese estatus es que opera sólo cuando afecten derechos de las personas y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.



"**13.28** Para que un acto de particular pueda ser atendido como de autoridad, las funciones deben estar contenidas en una norma general que le confiera atribuciones para actuar como autoridad del Estado. Siendo que, en el caso, el quejoso señaló como acto reclamado, en esencia, la falta de atención a su petición de seguir en resguardo domiciliario y la afectación a su salario e, incluso, a la pérdida de su empleo, lo que decanta evidentemente en el plano de una relación de trabajo (lo que se evidenciará con mayor amplitud más adelante).

"**13.29** Ahora bien, no todos los actos de particulares pueden ser considerados como de autoridad, sino sólo aquellos que se homologuen con ese estatus. Por lo que a fin de distinguir cuando se está en presencia de un acto de autoridad proveniente de un particular, opera el mismo criterio para distinguir un acto de autoridad propia; esto es, que debe tenerse presente el tipo de relación que se da entre las partes, a saber: las de coordinación, las de supra a subordinación y las de supraordinación.

"**13.30** Conviene recordar que las primeras (**coordinación**) corresponden a las entabladas entre particulares y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas, dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral; la nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contemplada por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

"**13.31** Por su parte, las relaciones de **supra a subordinación** son las que se entablan entre gobernantes y gobernados y se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos, destaca el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, así como el juicio de amparo; este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución Federal establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar de gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.



"**13.32** Finalmente, las relaciones de **supraordinación** son las entabladas entre los órganos del propio Estado.

"**13.33** Derivado de todo lo anterior, como se adelantó, se estima que en el caso se actualiza una causal de improcedencia, que es aquella en que las autoridades señaladas como responsables no cuentan con esa calidad.

"**13.34** Ello es así, pues basta trasladarse al capítulo de actos reclamados que sustenta en la narrativa de los hechos de la demanda de amparo indirecto, así como en el capítulo de antecedentes, donde el quejoso, entre otras cosas, señaló, que: el Estado Mexicano por conducto del Consejo de Salubridad General y en coordinación con la Secretaría de Salud de la Ciudad de México emitió diversas medidas preventivas a fin de **evitar la asistencia a los centros de trabajo** de personas que se encontraran en diversos supuestos (edad y/o enfermedades). Que incluso se emitió un oficio suscrito por el ***** **de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México**, que debía ser suscrito por los trabajadores a fin de beneficiarse de esa disposición, pero que el 6 de abril de 2020, el quejoso fue rechazado para obtener ese beneficio con base dijo en actos distintos a las normas generales.

"**13.35** El quejoso adujo que, el 6 de abril de 2020, se entrevistó con el ***** (señalado como autoridad ejecutora), a quien le manifestó que:

"... **soy enfermero**, adscrito a medicina preventiva, las que se resumen en: **suministrar vacunas programadas a los niños**, en la «Jornada Nacional de Vacunación» (no hay programa) y las de la Cartilla Nacional de Vacunación (**poca o nula afluencia por el coronavirus**), con funciones no esenciales para la mitigación y control de la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) ...'

"**13.36** Afirmando, que:

"... en el mes de agosto de este año, **cumplo ***** años de edad y padezco de ***** con tratamiento farmacológico que genera supresión del sistema inmunológico**, y de las personas que están a mi alrededor, pues soy el más vulnerable a desarrollar y contagiarlas del virus SARS-CoV2 (COVID-19), considerada enfermedad grave y/o morir a causa de ella ...'



"**13.37** Enfatizando que:

"... a pesar de lo anterior, me negó el permiso con goce de sueldo, para evitar la asistencia del suscrito a las labores." (Fojas 7 y 8 del amparo indirecto)

"**13.38** También, en la demanda de amparo indirecto hacen valer diversos argumentos, relacionados a disposiciones implementadas tanto a nivel federal como local, referentes a la contingencia sanitaria, el aislamiento domiciliario y quiénes entran en ese supuesto.

"**13.39** De lo anterior se observa que los reclamos que se hacen a las llamadas 'autoridades responsables' emergen dentro del contexto del vínculo laboral existente entre el quejoso y ellas; siendo que en su caso, las posibles infracciones en que incurrieron los empleadores equiparados respecto de las normas de seguridad e higiene en el trabajo que garantizan la salud y vida de los trabajadores, derivadas precisamente de la contingencia sanitaria que se vive en la actualidad por el virus SARS CoV2 (COVID-19), por lo que los reclamos decantan en la competencia de la jurisdicción común y no constitucional.

"**13.40** Siendo que es de la competencia de los Tribunales Federales del Trabajo, entre otros supuestos, lo relacionado a las materias de seguridad e higiene en el trabajo. Lo anterior encuentra su fundamento en los artículos 698 y 699 de la Ley Federal del Trabajo, que disponen:

"**Artículo 698.** Será competencia de los tribunales de las entidades federativas, conocer de los conflictos que se susciten dentro de su jurisdicción, que no sean de competencia federal.

"El Tribunal Federal conocerá de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política y 527 de esta ley."

"**Artículo 699.** Cuando en los conflictos a que se refiere el párrafo primero del artículo que antecede, se ejerciten en la misma demanda acciones relacionadas con obligaciones en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene, el conocimiento de estas materias será de la competencia del tribunal federal, de acuerdo a su jurisdicción.



"En el supuesto previsto en el párrafo anterior, el tribunal, al admitir la demanda, ordenará se saque copia de la misma y de los documentos presentados por el actor, las que remitirá inmediatamente al tribunal federal para la sustanciación y resolución, exclusivamente, de las cuestiones sobre capacitación y adiestramiento, y de seguridad e higiene, en los términos señalados en esta ley.'

"**13.41** De ahí, que se reitera la competencia para el conocimiento de los asuntos como el que nos ocupa, recae en la vía ordinaria laboral, y no de amparo, pues en aquélla se encuentra la competencia original para su tramitación y solución.

"**13.42** Siendo que la referida competencia, no se fija por la naturaleza de los derechos que se encuentran de por medio, como en el caso sería la salud y la vida, sino que se fija considerando el ente que lo emitió; en el caso, si es autoridad para efectos del juicio de amparo, actuando en un plano de supra a subordinación, pero como se ve con lo narrado en la presente ejecutoria, en su caso, lo planteado se da dentro de un plano de coordinación, es decir, de relación laboral.

"**13.43** Ello es así, pues las violaciones que hizo valer el quejoso ***** , esencialmente son, la denegación del permiso de seguir en resguardo domiciliario dado su estado de salud y edad mayor de ***** , así como el riesgo que implicaba asistir a su centro de trabajo; que existen reglas para prevenir que las personas en su situación se abstengan a acudir a laborar presencialmente, siendo normas que tienden a garantizar la salud y vida de los trabajadores; y que sus superiores jerárquicos no los están interpretando correctamente o no los aplican bien, por lo que se traducen en actos u omisiones atribuidos a representantes del patrón; que incluso, se ve comprometido su trabajo y salario; por la actitud de las autoridades a las que le dio el estatus de responsables (siendo que por lo expuesto cuentan con el carácter de empleadores equiparados), hechos que se suscitaron y que afectan en su caso en el vínculo laboral.

"**13.44** Ahora bien, este Tribunal Colegiado considera que dichos planteamientos son de naturaleza laboral, derivados precisamente de la relación existente entre el trabajador accionante de este amparo indirecto y sus patrones equiparados. Derivado de lo anterior, la competencia de este asunto converge en la ordinaria, y no la del juicio de amparo.



"**13.45** Insistiéndose, que las relaciones jurídicas de coordinación corresponden a las entabladas entre particulares, y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para resolverlas, dentro de este tipo de relaciones se encuentran, entre otras, las que se regulan por el derecho laboral.

"**13.46** Por lo que el solicitante del amparo de considerarlo conveniente a sus intereses, podrá acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por las autoridades laborales jurisdiccionales correspondientes o reguladas por la ley.

"**13.47** Con apoyo en todo lo anteriormente expuesto, se considera incorrecta la determinación adoptada por el Juez de Distrito de otorgar el amparo, de ahí que lo procedente es **revocar** la resolución sujeta a revisión y **sobreseer** en el juicio de amparo solicitado, por la causal de improcedencia analizada.

"Idéntico criterio sostuvo este Tribunal Colegiado en las ejecutorias que emitió, al resolver el amparo en revisión **RA. 33/2020**, en sesión del veintiuno de enero de dos mil veintiuno; y, en ese mismo sentido, en las ejecutorias que pronunció al resolver los amparos en revisión **RA. 41/2020** y **RA. 45/2020** en sesión del veintiocho de enero de dos mil veintiuno."

Segundo. El **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, resolvió el recurso de revisión **RT. 42/2020**, en el cual, sobre el tema en análisis, en lo que interesa, determinó:

"QUINTO.—Previamente, se analizan las causales de improcedencia que hace valer la recurrente, como enseguida se advertirá.

"La recurrente aduce que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XVIII, y 63, fracción V, en relación con el artículo 5o., todos de la Ley de Amparo, debido a que el Instituto Mexicano del Seguro Social, no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque ello se encuentra supeditado al hecho de que los actos, leyes, reglamentos o tratados que en el mismo se reclamen provengan de una autori-



dad, entendiéndose por aquella que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria.

"Agrega, que en virtud de lo anterior, se deberá determinar que el acto reclamado deriva de una relación laboral entre el instituto y la trabajadora, hoy quejosa, en el cual la autoridad señalada como responsable no actúa en ejercicio de sus facultades de imperio, sino que su actuación se limita a los derechos y obligaciones que de conformidad otorgan las leyes laborales, pues el instituto no cuenta con facultades coercitivas para obligar a la trabajadora a atender pacientes COVID 19 como lo manifiesta en su demanda de amparo, insistiendo que, como patrón, se encuentra supeditado a las leyes laborales que regulan las relaciones de trabajo.

"Indica, que ante todo, deberá constatarse si el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo y si afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la quejosa y si se impuso algún acto en contra y sobre su voluntad, aunado que de acuerdo a su naturaleza habría que considerar si puede exigírsele su cumplimiento directamente mediante el uso de la fuerza pública a través de otras autoridades que dispongan de ella, porque de lo contrario, de concurrir esas condiciones, el juicio de amparo resultaría improcedente, atendiendo a que se deben de dar los siguientes supuestos: • Que el acto reclamado afecte de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa. • Si el actor reclamado se impuso contra su voluntad y si se puede hacer uso de la fuerza pública a través de otras autoridades que dispongan de ella; los que en la especie, en el presente caso, no se dan, debido a que, como se ha establecido, la relación entre la quejosa y el instituto, deviene de una relación laboral, la cual de ninguna manera fue obligada, sino que ésta se produjo de un contrato individual de trabajo, en el cual las partes estuvieron de acuerdo en suscribirlo y que el mismo, crea derechos y obligaciones para ambos, que actualiza los supuestos del artículo 134, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, que establece que es obligación de los trabajadores desempeñar el servicio bajo la dirección del patrón o su representante, a cuya autoridad estarán subordinados en todo lo concerniente al trabajo; pues el instituto únicamente asume el carácter de autoridad cuando actúa como organismo fiscal autónomo.



"Dichos argumentos devienen infundados.

"Los artículos 61, fracción XVIII, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, establecen lo siguiente:

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

"XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas.—Se exceptúa de lo anterior: a) Cuando sean actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.'

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

"...

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

"De los preceptos transcritos se obtiene que se consideran actos de autoridad aquellos provenientes de un ente que, con independencia de su naturaleza formal, ejerce el poder público en él depositado o conferido; esto es, los órganos constituidos con fundamento en la Ley Suprema de nuestro país encargados de actualizar el gobierno, entendido como la dirección, vigilancia y sanción del actuar del resto de los elementos integrantes del Estado en búsqueda de la consecución de determinados fines, realizan actos que gozan de determinadas características en razón del carácter que posee quien los emite y por su propia naturaleza y fines que persiguen.



"Reconociéndose en la Ley de Amparo que, incluso, los particulares podrán tener la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos de los gobernados y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

"Ahora bien, en el caso, no se impugna una resolución de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, a que se refiere el artículo 61, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, como sin razón se alega por la recurrente.

"Sino que, como así lo estimó el a quo, del análisis de la demanda de amparo, precisó que el acto reclamado consiste:

"La omisión de otorgar a la quejosa la prerrogativa de resguardo domiciliario como consecuencia de la contingencia sanitaria generada por el virus COVID 19 pese a la *****, de larga evolución y ***** de ***** años de diagnóstico.'

"De ahí que la causa de improcedencia en estudio no se actualiza, debido a que la omisión que se le atribuye a la autoridad responsable ***** **de servicios de prevención y promoción de la salud para los trabajadores del hospital ***** del órgano de operación administrativa desconcentrada de la Ciudad de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social** (en su denominación correcta), reúne las características propias del acto de autoridad susceptible de ser impugnado mediante el juicio de amparo, al no aplicar en su beneficio el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte relativo al Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID 19), y su resguardo domiciliario a pesar de que pertenece a un grupo vulnerable, que afecta su derecho humano a la salud tutelado por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Lo que es así, porque como lo estimó el Juez de Distrito, el derecho a la vida impone al Estado una obligación compleja, porque no sólo prohíbe la privación de la vida, sino que también exige que a la luz de la obligación de garantizar el pleno, libre y efectivo ejercicio de los derechos humanos, como el



relativo a la salud, adopte las medidas positivas para preservar ese derecho en el ámbito legislativo, judicial y administrativo; es decir, que existe transgresión al derecho a la vida por parte del Estado, cuando éste no adopta las medidas razonables y necesarias, como son las tendientes a preservar la vida y a minimizar los riesgos de que se pierda en manos del Estado o de otros particulares, pues es éste el responsable de regular y fiscalizar la prestación de los servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos fundamentales, entre ellos, el derecho humano a la salud tutelado por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En otro tema, la recurrente aduce que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en razón de que previo al juicio de garantías, la quejosa debió haber agotado el juicio laboral, debido a que la pretensión de la trabajadora es obtener el beneficio de la suspensión de labores con goce de sueldo, que sólo podrá ser otorgada por el instituto en su carácter de patrón al tener relación con una obligación en su calidad de empleador de otorgar seguridad e higiene de sus trabajadores, respetar el derecho humano de protección a la salud por medio de la prevención para evitar contagios por la emergencia sanitaria derivada del virus COVID 19.

"Agrega, que dicha circunstancia que no puede ser materia de un juicio de amparo indirecto, sino de un juicio ordinario laboral, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene la calidad de patrón, ante la pretensión del quejoso de obtener el beneficio para que continúe la suspensión de su obligación de acudir al centro de trabajo con goce de sueldo con base en el Acuerdo para la implementación de medidas para el personal del IMSS a partir del 23 de marzo para enfrentar la situación sanitaria derivada del COVID 19, por lo que es evidente que el juicio de amparo se debe sobreseer, al no agotar el juicio ordinario laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Indica, que del citado acuerdo se advierte que se trata de un acto formalmente administrativo y materialmente laboral, al estar relacionado con la obligación del empleador de respetar la seguridad de sus trabajadores, por la emergencia sanitaria derivada del COVID 19, pero de índole laboral, al establecer una serie de acciones para salvaguardar la salud y seguridad de los traba-



jadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, debido a que, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 475 Bis y 699 de la Ley Federal del Trabajo, cualquier conflicto relacionado con la seguridad e higiene de los trabajadores debe conocer la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Lo anterior deviene infundado.

"El artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, 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 lo que se colige, que el juicio de amparo será improcedente cuando los actos provengan de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio y que conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de de-



fensa legal, en virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados.

"Ahora bien, los artículos 698 y 699 de la Ley Federal del Trabajo, disponen:

"Artículo 698. Será competencia de los tribunales de las entidades federativas, conocer de los conflictos que se susciten dentro de su jurisdicción, que no sean de competencia federal.

"El tribunal federal conocerá de los conflictos de trabajo cuando se trate de las ramas industriales, empresas o materias contenidas en los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, de la Constitución Política y 527 de esta ley.'

"Artículo 699. Cuando en los conflictos a que se refiere el párrafo primero del artículo que antecede, se ejerciten en la misma demanda acciones relacionadas con obligaciones en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene, el conocimiento de estas materias será de la competencia del Tribunal Federal, de acuerdo a su jurisdicción.'

"Lo que lleva a considerar, que, en el caso, no se están reclamando acciones u omisiones de la autoridad señalada como responsable, en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene, motivo por el cual no existe la obligación de agotar el juicio ordinario laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Lo que es así, porque no se está planteando un conflicto laboral, sino que se apliquen las medidas de carácter general emitidas por el secretario de Salud federal y demás autoridades sanitarias federales para afrontar la pandemia por el COVID-19, consistente en el resguardo domiciliario de las personas mayores de 60 años o que presenten diabetes mellitus, hipertensión, padecimientos cardíacos u obesidad.

"Y si bien el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo establece la obligación de otorgar licencias ahí previstas no deja a salvo la totalidad de los derechos a que dicho precepto alude, porque la invocación que realiza de las



recomendaciones emitidas por la Organización Internacional del Trabajo para afrontar la pandemia del coronavirus, lleva a concluir que en el juicio (sic) presente juicio de amparo, se defienden los derechos derivados de Acuerdos emitidos por el secretario de Salud en favor de las personas más vulnerables al COVID-19, es decir, el derecho humano a la salud tutelado por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Carta Magna.

"Pues en el caso se afecta la esfera jurídica de la parte quejosa desde el momento en que se omite aplicar en su beneficio el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte relativo al Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID 19), y su resguardo domiciliario a pesar de que manifiesta que pertenece a un grupo vulnerable, en respeto al derecho humano a la salud.

"De ahí que, contrario a lo que se alega, la quejosa no se ubica en el supuesto de agotar el juicio ordinario laboral, en cumplimiento al principio de definitividad, como sin razón lo aduce la recurrente, lo que implica, no se dan los supuestos que actualicen la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo."

Tercero. El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en sesión del doce de noviembre de dos mil veinte, resolvió el recurso de queja **51/2020**, en el cual, sobre el tema en análisis, en lo que interesa, determinó:

"QUINTO.—El análisis de los agravios lleva a establecer que los mismos resultan sustancialmente fundados en cuanto a que no debió desecharse la demanda de amparo por la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que el Juez de Distrito estimó actualizada.

"En efecto, en el caso, la quejosa señaló como autoridades responsables al *****; al ***** **de Administración y Finanzas**; al ***** **de Salud**; al ***** **de Supervisión y Calidad**; al *****; y a ***** , todos **del**



Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,

de quienes reclamó la omisión de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la 'Guía para la des-reconversión en las unidades médicas: Nueva normalidad', emitida el treinta y uno de julio de dos mil veinte, así como la negativa de otorgársele licencia médica y, como consecuencia, la de permitirle el resguardo domiciliario mediante trabajo en casa.

"Como antecedentes de tales actos, narró los siguientes:

"Primero. El suscrito actualmente desempeño mis labores en la Clínica de Medicina Familiar ***** del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como lo acreditó con el comprobante de pago que agregó al presente libelo.

"Segundo. El día 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud decretó como pandemia el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

"Tercero. El día 24 de marzo de 2020, el secretario de Salud emitió un acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, donde se estableció las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

"Cuarto. El día 23 de abril de 2020, se emite por parte del presidente de la República un decreto mediante el cual se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública federal, conteniendo como medida la continuidad en la suspensión de labores con goce de sueldo hasta el día 1o. de agosto de dos mil veinte para el personal que estaba en resguardo.

"Quinto. El día 27 de julio de 2020, se publica en el Diario Oficial de la Federación un acuerdo emitido por la Secretaría de Salud, por el que se da a conocer el medio de difusión de los criterios para las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

"Sexto. El día 31 de julio 2020, la Dirección Normativa de Salud del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, emite la



Guía para la des-reconversión en las Unidades Médicas: Nueva normalidad, documento que en sus tópicos contempla las medidas, lineamientos y criterios que se deben adoptar en el ISSSTE para el regreso a sus labores del personal denominado vulnerable.

"Séptimo. Es el caso que el día 31 de agosto de 2020, la ***** médica de la Clínica de Medicina Familiar ***** del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, optó por no apegarse a los criterios de vulnerabilidad, no permitiendo a la suscrita el resguardo domiciliario en razón de ser vulnerable por contar con ***** años de edad, además de padecer ***** y ***** , por lo cual me prescriben dos medicamentos: ***** , padecimiento de hace más de ***** años diagnosticado, y tratada a través de la C.M.F. ***** del ISSSTE. (sic)

"Octavo. El día 31 de agosto de 2020, recibo vía WhatsApp del grupo de médicos de la Clínica ***** , mensaje emitido por la ***** de la clínica mencionada, ***** , mediante oficio suscrito por el ***** administrativo ***** , indicando que me presente al día siguiente en las instalaciones de mi centro de trabajo para reiniciar mis actividades o presentar incapacidad temporal o permanente para justificar la ausencia.

"Noveno. El 1o. de septiembre de 2020, me presenté a mi Clínica de Medicina Familiar ***** del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a consulta, en la cual me extienden licencia médica serie ***** , suscrita por la ***** , con un diagnóstico de «faringoamigdalitis Vs COVID-19», solicitando me realice la prueba del COVID-19, otorgando dos días de incapacidad de 01 al 02 de septiembre del año en curso; sin embargo. cubro con las características del criterio de vulnerabilidad que establece la Guía para la des-reconversión en las Unidades Médicas: Nueva normalidad para continuar con mi confinamiento de acuerdo a los criterios del Consejo de Salubridad General emitidos en el documento «Criterios para las poblaciones en situación de vulnerabilidad que pueden desarrollar una complicación o morir por Covid-19 en la reapertura de actividades económicas en los centros de trabajo». Asimismo, quiero señalar que el criterio por el cual estoy confinado en mi domicilio es un criterio epidemiológico de carácter extraordinario por la pandemia por COVID-19, además por padecer una enfermedad crónica degenerativa.



"Décimo. Es el caso que no es necesario que al tener cierto padecimiento crónico degenerativo sea el motivo principal por el cual me he mantenido en resguardo domiciliario, la razón principal es por pertenecer al grupo de la tercera edad, condición que me pone en situación de vulnerabilidad pues pertenezco al grupo de mayores de ***** años sin comorbilidades de acuerdo a lo que establece la des-reconversión en las Unidades Médicas: Nueva normalidad y los criterios para las poblaciones en situación de vulnerabilidad que pueden desarrollar una complicación o morir por COVID-19.' (Fojas treinta y cuatro y treinta y cinco del recurso de queja)

"Aunado a lo anterior, en sus conceptos de violación manifestó: '... Por otro lado, si bien es cierto que la citada «Guía para la des-reconversión en las Unidades Médicas: Nueva normalidad», establece en el punto correspondiente a la reorganización del recurso humano que (cito textualmente): «Los trabajadores que caigan en los supuestos establecidos, deberán realizar el procedimiento establecido en la normatividad aplicable para la expedición de licencias médicas o dictaminación por invalidez, según sea el caso, con la finalidad de salvaguardar sus derechos laborales.», también lo es que esta parte actora al acudir a la unidad médica que le corresponde en razón de ser no sólo trabajador, sino derechohabiente del hoy instituto demandado, se le ha negado la licencia médica correspondiente pues (como ya se dijo anteriormente) el mismo argumenta que el pertenecer al grupo de personas mayores a 60 años, no ameritan la licencia referida; luego entonces, esta acción por parte de la hoy demandada, pone en claro estado de indefensión e incertidumbre jurídica al hoy quejoso, ya que por un lado expresa en la ya multicitada guía que se deberá acudir a realizar el procedimiento establecido en la normatividad aplicable; y por el otro, no otorga las debidas licencias por considerarlas improcedentes.' (Foja cuarenta y uno del cuaderno de queja)

"De lo anterior se desprende que la quejosa es trabajadora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, adscrita a la Clínica de Medicina Familiar ***** de dicho instituto; que con motivo de la pandemia ocasionada por el virus COVID-19, se encontraba en resguardo domiciliario por tratarse de una persona vulnerable, pero que el treinta de uno de agosto del año en curso se le requirió para que reiniciara sus labores o que presentara incapacidad temporal o permanente para justificar su audiencia;



que al día siguiente se presentó a su clínica de adscripción, en la que únicamente le otorgaron licencia por dos días, por presenta diagnóstico de 'faringoamigdalitis vs COVID-19', cuando se le debió conceder para que continuara en resguardo domiciliario por ser persona vulnerable, pero ésta le fue negada.

"Lo anterior permite advertir que, en el caso concreto, la quejosa no sólo está atribuyendo los actos reclamados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su calidad de patrón, sino también como ente asegurador, ya que indicó '...opté por ir a mi unidad médica por la licencia médica, la cual no se me expide por no ser necesaria ya que tengo controlada mi *****'.

"Ese proceder que se atribuye al **Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado**, a través de la **unidad médica** que corresponde a la quejosa, no es derivado de su calidad de patrón, sino de ente asegurador, toda vez que en términos de la ley que lo rige, con ese carácter le corresponde brindar a los derechohabientes (trabajadores y beneficiarios) los servicios de seguridad social, entre los cuales se encuentra precisamente el de salud, que se encuentra regulado en las disposiciones siguientes:

"Capítulo II
"Seguro de salud

"Sección I
"Generalidades

"Artículo 27. El instituto establecerá un seguro de salud que tiene por objeto proteger, promover y restaurar la salud de sus derechohabientes, otorgando servicios de salud con calidad, oportunidad y equidad. El seguro de salud incluye los componentes de atención médica preventiva, atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental.'

"Artículo 28. El instituto diseñará, implantará y desarrollará su modelo y programas de salud en atención a las características demográficas, socioeconómicas y epidemiológicas de sus derechohabientes, y creará las herramientas de supervisión técnica y financiera necesarias para garantizar su cumplimiento.



"Para el efecto, la Junta Directiva aprobará los reglamentos en materia de servicios médicos; medición y evaluación del desempeño médico y financiero de los prestadores de servicios de salud del instituto; incentivos al desempeño y a la calidad del servicio médico; financiamiento de unidades prestadoras de servicios de salud a través de acuerdos de gestión; surtimiento de recetas y abasto de medicamentos; oferta de capacidad excedente; reservas financieras y actuariales del seguro de salud y los demás que considere pertinentes.'

"Artículo 29. El instituto desarrollará una función prestadora de servicios de salud, mediante la cual se llevarán a cabo las acciones amparadas por este seguro, a través de las unidades prestadoras de servicios de salud, de acuerdo con las modalidades de servicio previstas en las secciones III y IV del presente capítulo. Esta función procurará que el instituto brinde al derechohabiente servicios de salud suficientes, oportunos y de calidad que contribuyan a prevenir o mejorar su salud y bienestar.

"El instituto desarrollará también una función financiera de servicios de salud, que administrará este seguro, con base en un sistema de evaluación y seguimiento que calificará lo mencionado en el párrafo anterior, propondrá asignaciones presupuestarias por resultados y procurará su equilibrio financiero.'

"Artículo 30. La Junta Directiva del instituto emitirá disposiciones reglamentarias para la regionalización de los servicios de salud, considerando criterios demográficos, de morbilidad, de demanda de servicios, de capacidad resolutive y de eficiencia médica y financiera, entre otros. Asimismo, se establecerán normas y procedimientos para el debido escalonamiento de los servicios, referencias y contrarreferencias, subrogación de servicios y otros que se consideren pertinentes.'

"Artículo 31. Los servicios médicos que tiene encomendados el instituto en los términos de los capítulos relativos a los seguros de salud y de riesgos del trabajo, los prestará directamente o por medio de convenios que celebre con quienes presten dichos servicios, de conformidad con el reglamento respectivo. Los convenios se celebrarán preferentemente con instituciones públicas del sector salud.



"En tales casos, las instituciones que hubiesen suscrito esos convenios, estarán obligadas a responder directamente de los servicios y a proporcionar al instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que éste les solicite, sujetándose a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia establecidas por el mismo instituto.

"El instituto, previo análisis de la oferta y la demanda y de su capacidad resolutive, y una vez garantizada la prestación a sus derechohabientes, podrá ofrecer a las instituciones del sector salud la capacidad excedente de sus unidades prestadoras de servicios de salud, de acuerdo con el reglamento respectivo.

"En estos casos, el instituto determinará los costos de recuperación que le garanticen el equilibrio financiero.'

"Artículo 31 Bis. Para el instituto, será obligatoria la atención de las mujeres embarazadas que presenten una urgencia obstétrica, solicitada de manera directa o a través de la referencia de otra unidad médica, en las unidades con capacidad para la atención de urgencias obstétricas, independientemente de su derechohabencia o afiliación a cualquier esquema de aseguramiento.'

"Cabe destacar que, de conformidad con la 'Guía para la des-reconversión en la Unidades Médicas: Nueva normalidad', por personas vulnerables se entienden 'aquellas que padezcan comorbilidades como son: la hipertensión, obesidad, infección por Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), diabetes, entre otras enfermedades crónicas; o aquellas con condiciones específicas como son las personas mayores de 60 años o las mujeres embarazadas'; asimismo, que persona trabajadora en condición de vulnerabilidad, es aquella que, por sus condiciones de vida es susceptible de sufrir o desarrollar una complicación por COVID-19; que, para los que se ubiquen en esa hipótesis, se les otorgarán determinadas consideraciones, como son: Personas trabajadoras que sí cumplen con el valor de vulnerabilidad y trabajan en áreas COVID se reincorporarán en semáforo amarillo a área no COVID y en semáforo verde a su área; y personas trabajadoras que sí cumplen con el valor de vulnerabilidad se reincorporan a partir de semáforo amarillo a áreas no COVID excepto lactancia, que se incorpora al final del periodo de incapacidad por maternidad, en cualquier color de semáforo; con cáncer se incorpora hasta semáforo verde.



"Para los efectos anteriores, la guía en comento indica: 'Las personas trabajadoras que caigan en los supuestos establecidos deberán realizar el procedimiento definido en la normativa aplicable para la expedición de licencias médicas o dictaminación por invalidez, según sea el caso, con la finalidad de salvaguardar sus derechos laborales. En caso de reincorporación se deberá de cumplir con recomendaciones de prevención y control de infecciones.'

"De igual forma, que: 'Para las personas que se encuentren dentro de las condiciones que los pone en situación de vulnerabilidad, se podrá considerar el trabajo en casa, siempre y cuando su trabajo se pueda realizar fuera de las instalaciones y con entregables de acuerdo a su jornada (considerándose como medio de comunicación oficiales que se establezcan como el correo electrónico, teléfono, etc.); cuando no sea posible realizarlo por la propia naturaleza y relevancia, tendrán que apearse a la normatividad vigente (Ley del ISSSTE y reglamentos respectivos) y justificar la ausencia mediante: • Incapacidad temporal (licencia médica). • Incapacidad permanente (dictaminación de invalidez).—La incapacidad temporal, se deberá realizar conforme a la normatividad aplicable agregando el visto bueno del comité hospitalario para la nueva normalidad; con la finalidad de que este grupo colegiado evalúe los estudios y expediente clínico del trabajador que se considere como persona vulnerable.'

"Ahora bien, para definir si el acto que se atribuye al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como ente asegurador, es de autoridad o no para efectos del juicio de amparo, se toman en cuenta las consideraciones que emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la ejecutoria del amparo en revisión 772/2015, resuelto en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince, en la que analizó diverso acto que emitió el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador; esas consideraciones son la siguientes:

"Caso concreto.

"71. En consecuencia, tomando en consideración el proceso legislativo, que concluyó en el texto vigente del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo y los criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se llega a la convicción de que los actos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro



Social, como ente asegurador, en el caso que se resuelve, son de autoridad en términos del referido artículo, fracción II, párrafo primero; lo cual excluye la posibilidad de que se le ubique en el párrafo segundo de misma porción normativa, ya que de acuerdo con lo anteriormente relatado, el Instituto Mexicano del Seguro Social con independencia de su naturaleza formal dictó el acto que negó la pensión solicitada por la quejosa de forma unilateral y obligatoria.

"72. Es cierto que el instituto, como ente asegurador, es un organismo descentralizado y al someterse a la jurisdicción laboral actúa en igualdad como todo particular, y en esos casos el juicio de amparo no puede sustituir a la jurisdicción ordinaria en la resolución de conflictos sobre seguridad social.

"73. Tales remedios judiciales, en materia de seguridad social, encuentran regulación especial en los artículos 295 de la Ley del Seguro Social, así como 899-A a 899-G de la Ley Federal del Trabajo. Dichos procedimientos tienen la amplitud de competencia y conocimiento que corresponde a la jurisdicción ordinaria, en materia de legalidad y probatoria, que no tiene el juicio de amparo en la medida que éste es una instancia subsidiaria de protección de los derechos humanos.

"74. Sin embargo, existen casos excepcionales en los que dicho organismo público, como ente asegurador, emite o ejecuta actos que afectan directamente la protección y garantía constitucional y convencional del derecho a la seguridad social o de cualquier otro derecho fundamental, como el derecho a la salud, de manera unilateral y obligatoria, además de que los emite en ejercicio de sus funciones que están determinadas por las normas generales que reglamentan la garantía y satisfacción del derecho a la seguridad social, y para combatirlos es necesario y eficaz acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin agotar la jurisdicción ordinaria en materia de seguridad social. En esos casos no se puede desconocer que el Instituto actúa como autoridad para efectos del amparo, en términos del artículo 5o., fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo, pues con el acto de aplicación consistente en la resolución que niega el otorgamiento de la pensión de viudez a la quejosa, de forma unilateral, esto es, no en un plano de igualdad, le niega ese beneficio.

"75. En efecto, el Instituto Mexicano del Seguro Social presta un servicio público para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado Mexicano en



materia de seguridad social. Tal es el mandato contenido en el artículo 4 de la Ley del Seguro Social, el cual coincide con su calidad del servicio que se presta, de manera universal y en atención al interés social y general, a todos quienes cumplan los requisitos previstos en la ley para ser incorporados en ese régimen de seguridad social y gozar de las prestaciones que taxativamente surgen y se otorgan conforme a las disposiciones de la ley que lo regula. En el ejercicio de esa actividad, los particulares ejercen derechos configurados legalmente y su protección se encuentra prevista en ley, y para el ejercicio de esos derechos los particulares se encuentran en una relación de asimetría con dicho instituto.

"76. En la prestación de ese servicio público, el instituto está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que de realizarse crearían situaciones, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas. Tal es el caso de determinaciones sobre la procedencia o no de prestaciones de seguridad social, previstas en la ley a la que tienen derecho los particulares, las cuales se emiten de forma unilateral y de manera vinculante para los particulares, y que prevalecen hasta que se dicta el laudo o resolución que las invaliden en el juicio o medio de defensa procedente.

"77. Por último, la función del Instituto Mexicano del Seguro Social está prevista y regulada en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX, constitucional y en la Ley del Seguro Social, de manera que no entabla relaciones con los particulares en el ámbito de la autonomía de la voluntad, sino en los términos vinculantes de las propias normas generales que rigen su función.

"78. De esta forma, de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; pues debe tenerse en cuenta que en el presente caso, se advierte que el oficio atribuido a la autoridad del Instituto Mexicano del Seguro Social contiene una resolución en la que se niega la pensión de viudez, con base en el artículo 154, fracción II, de la Ley del Seguro Social, el cual la quejosa tilda de inconstitucional.



"79. De donde se obtiene que, la petición de la quejosa no implica únicamente cuestiones de legalidad o probatorias que se dilucidan con mayor eficacia ante la jurisdicción ordinaria, sino que basta que se analice la regularidad constitucional del fundamento invocado en el acto de autoridad, para determinar si debe o no otorgarse la prestación de viudez solicitada.

"80. Lo anterior en la inteligencia de que, de resultar inconstitucional el numeral impugnado, la autoridad responsable deberá en principio inaplicar la norma y, con libertad de jurisdicción, emitir una nueva determinación, pues pueden existir casos en los cuales la autoridad responsable estime que por diversa causa legal o fáctica deba negarse la pensión; cuestiones que no podría ser factible analizarlas, por no constituir materia de la litis en el juicio de amparo.

"81. De donde se sigue que el juicio de amparo procede de forma excepcional contra la resolución que niega la pensión de viudez de la quejosa, pues el ente asegurador emite la resolución de forma unilateral y obligatoria, cuyas funciones están determinadas en la propia ley; pues es factible promover el juicio de amparo, en casos como el que nos ocupa, contra un acto emitido por un ente asegurador, en el cual se aplica una norma general.

"82. No es obstáculo a lo anterior el consistente en que ha sido criterio de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el consistente en que el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando resuelve las solicitudes en las que se reclaman prestaciones de seguridad social, no es autoridad para los efectos del amparo al no estar investido de facultades de imperio, ya que la relación entre éste y los asegurados o beneficiarios se da en un plano de igualdad (coordinación); de ahí que, en su caso, las controversias que entre éstos se susciten se ventilarán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con el artículo 295 de la Ley del Seguro Social; esto es así, porque, el presente asunto reviste características excepcionales, si se tiene en consideración que el oficio atribuido a la autoridad del Instituto Mexicano del Seguro Social contiene una resolución en la que se niega de forma unilateral y obligatoria la pensión de viudez, en un plano de supra a subordinación y, por ende, no de mera coordinación, con base en el artículo 154, fracción II, de la Ley del Seguro Social, el cual la quejosa tilda de inconstitucional.



"83. Criterio que se encuentra plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 134/2011, cuyo contenido es el siguiente:

"«SEGURO SOCIAL. EL INSTITUTO RELATIVO NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, AL RESOLVER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD EN EL QUE SE RECLAMAN PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, BASTANDO ESE MOTIVO PARA LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL.» (Se transcribe)

"84. Esto es así, porque en el momento histórico que se emitió, correspondiente al año dos mil once, el panorama legislativo era distinto al actual, pues a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo se modificó; de ahí que, en casos como el que nos ocupa, en términos del primer párrafo del citado numeral, la actuación del Instituto Mexicano del Seguro Social, se cataloga como se autoridad actuando como ente asegurador.

"85. Pues cabe resaltar que dicho organismo actúa en sustitución de los patrones respecto de las obligaciones de seguridad social, por lo que si bien no es una autoridad es su más pura expresión y en términos de las primeras concepciones que históricamente se ha tenido respecto de la noción de autoridad para efectos del juicio de amparo, sin embargo, si tiene a su cargo la aplicación de la Ley del Seguro Social y el objetivo de garantizar a los trabajadores asegurados el derecho a la seguridad social y, en esa medida, de forma unilateral y obligatoria se pronunció sobre la negativa de la pensión de la quejosa.

"86. De ahí que, esta Segunda Sala estima que de forma excepcional, el juicio de amparo es procedente en contra de la resolución señalada como acto de aplicación del artículo 154, fracción II, de la Ley del Seguro Social en cita, pues es un acto emitido con las características de autoridad, con independencia de su naturaleza formal.

"87. Consideración que se emite, pues no obstante que el Juzgado de Distrito analizó ese punto y que el Tribunal Colegiado haya revocado la sentencia recurrida, lo cierto es que, tal determinación obedeció a que, a consideración de éste, fue incorrecta la fijación de los actos reclamados; sin embargo, esta



Segunda Sala a fin de analizar la cuestión efectivamente planteada en la demanda de amparo, delimita correctamente la litis, en la cual por error no se tuvo como acto reclamado el acto de aplicación, pues sin éste técnicamente no podría analizarse la norma impugnada; lo cual se realiza en los términos contenidos en el siguiente considerando. ...'

"La Segunda Sala en comentario, retomó esas consideraciones en la ejecutoria de la contradicción de tesis 341/2015, que versó la calidad que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando se le atribuyen actos de autoridad relacionados con la violación al derecho de petición, en su carácter de órgano asegurador, y concluyó en lo siguiente:

"... Como puede verse, en una aproximación a la problemática que incumbe a esta contradicción de tesis, esta Segunda Sala expuso que en la prestación del servicio público de seguridad social, el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas; caso concreto: la resolución sobre la procedencia o no de prestaciones de seguridad social, previstas en la ley, a la que tienen derecho los particulares (asegurados o beneficiarios).

"También se explicó que el Instituto Mexicano del Seguro Social no entabla relaciones con los particulares en el ámbito de la autonomía de la voluntad, sino en los términos vinculantes de las propias normas generales que rigen su función.

"A partir de lo cual, se concluyó que, de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada.



"De esta manera, esta Sala puso de relieve que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene la facultad para emitir actos que incidan la situación jurídica del asegurado o beneficiario, en relación con la procedencia de pensiones que establece la ley o, incluso, puede incurrir en omisión; motivo por el cual, excepcionalmente, será procedente el amparo para obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados.

"Es decir, asumiendo que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo del Estado y que puede emitir actos conforme a la ley que lo regula, incluso, incurrir en omisiones, en el precedente citado se definió una pauta para evidenciar cuándo resulta necesario hacer procedente el juicio de amparo, respecto de actos y omisiones del instituto: siempre que exista necesidad de proteger la efectividad de los derechos humanos involucrados.

"Por tanto, resulta necesario explicar cómo se entiende el derecho de petición contenido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, el que se encuentra involucrado en los juicios de amparo que fueron desechados y que motivaron los criterios que se encuentran en contradicción.

"El derecho de petición está reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece: (Se transcribe)

"Como se observa, el derecho de petición contenido en la norma constitucional en cita, se sustenta en la obligación que tienen todos los funcionarios y empleados públicos de contestar, en breve término, cualquier solicitud que formulen los particulares por escrito.

"Al respecto, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el siguiente criterio jurisprudencial:

"...

"«PETICIÓN. LA EXISTENCIA DE ESTE DERECHO COMO GARANTÍA INDIVIDUAL PARA SU SALVAGUARDA A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO REQUIERE QUE SE FORMULE AL FUNCIONARIO O SERVIDOR PÚBLICO EN SU CALIDAD DE AUTORIDAD.» (Se transcribe)



"De lo expuesto puede colegirse que el juicio de amparo, en relación con el derecho de petición, es procedente cuando se pone en evidencia que el funcionario o servidor público obligado a contestar una solicitud, en su calidad de autoridad, por estar facultado para emitir actos con apoyo en una norma jurídica, ha omitido responder la petición, pues esto supone una violación al derecho reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, lo que hace necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva del derecho humano involucrado.

"Por tanto, considerando que el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios; esta Segunda Sala estima que cuando se atribuye al citado instituto la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones, resulta procedente el juicio de amparo indirecto, debido a que, en este caso, es necesario garantizar la protección efectiva del derecho humano de petición, con la única finalidad de que el funcionario o empleado público del instituto emita una respuesta a la petición.

"En el entendido de que, respecto de la respuesta que, en su caso, formule el instituto, no procederá ampliación de la demanda de amparo indirecto, sino que el asegurado o beneficiario, una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, debe acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, de conformidad con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo, que establecen: (Se transcriben)

"Como consecuencia de lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 211/2009 de esta Segunda Sala, de rubro: «INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.», ha dejado de tener vigencia conforme a la nueva Ley de Amparo. ...'



"La ejecutoria de la contradicción de tesis 341/2015, dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), que se aplica en lo conducente, cuyos rubro y texto son:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR. El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un ente público del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado encargado de organizar y administrar el seguro social de conformidad con la ley que lo rige y, por tanto, facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios. Por tanto, si el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, entonces, cuando se atribuye la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición; en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo.'

"Si bien se contempla que en tratándose de casos que versen sobre seguridad social, después de la respuesta debe acudir a la instancia ordinaria, en el presente caso las normas que se consideran infringidas se refieren a la protección de la salud y vida de las personas, y no estrictamente a cuestiones relacionadas con la seguridad social.

"Pero inclusive, con respecto específicamente al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Segunda Sala de la Suprema



Corte de Justicia, en diversos criterios jurisprudenciales, se ha pronunciado en el sentido de que dicho organismo tiene el carácter de autoridad, porque en la relación administrativa que sostiene con los derechohabientes actúa con imperio, en tanto que puede crear, modificar o extinguir, por sí o ante sí, la situación jurídica de aquéllos de conformidad con la norma que lo rige; todo lo cual es acorde con lo que se resolvió en las ejecutorias del amparo en revisión 772/2015 y de la contradicción de tesis 341/2015 que se mencionaron con antelación.

"Las jurisprudencias en los que se ha sostenido el criterio señalado son las siguientes:

"Jurisprudencia 2a./J. 149/2013 (10a.):

"FOVISSSTE. ACTÚA COMO AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO ORDENA A UNA DEPENDENCIA O ENTIDAD REALIZAR DESCUENTOS ATRASADOS EN EL SALARIO DE LOS TRABAJADORES, POR CONCEPTO DE CRÉDITO DE VIVIENDA. Cuando el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ordena a una dependencia o entidad realizar descuentos atrasados al salario de los trabajadores por concepto de crédito de vivienda, actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, porque: a) forma parte de la estructura orgánico jurídica de ese organismo descentralizado; b) esa facultad encuentra origen y fundamento en el artículo 20 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyo cumplimiento es inexcusable; y, c) modifica una situación jurídica unilateralmente, pues propicia que el salario del trabajador acreditado se afecte sin previo aviso; lo anterior, con independencia de que aquél se haya obligado a pagar, mediante descuentos, el crédito de vivienda y haya autorizado que se aplicaran a su salario, porque el perjuicio se actualiza en la medida en que el Fondo de la Vivienda, sin tener la obligación de acudir a las instancias jurisdiccionales, puede ordenar unilateralmente que se apliquen descuentos atrasados, ya que la norma citada le otorga plenas facultades para ello; lo que hace necesario un análisis inmediato de ese acto en la vía constitucional, por representar una aparente violación al derecho de los trabajadores a recibir su salario íntegro, como sustento de las necesidades básicas de cualquier persona.'

"Jurisprudencia 2a./J. 153/2009:



"PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación precisa la competencia por materia de los Juzgados de Distrito en sus artículos 51, 52, 54 y 55, de los que se advierte que para fijar la competencia por materia en los juicios de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora, si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que éste actúa con el carácter de autoridad, pues puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del pensionado. En este tenor, el acto reclamado consistente en la indebida cuantificación de una pensión a cargo del Instituto pertenece a la materia administrativa, porque no se cuestiona el derecho a obtenerla, ni está en juego su revocación, sino que esa prestación económica está otorgada a favor del trabajador o de su derechohabiente, y solamente se impugna su determinación líquida por no contener la cantidad correspondiente a los incrementos que le corresponden de acuerdo con la norma aplicable; de ahí que la competencia por materia para conocer del juicio de garantías instaurado en su contra se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa en los lugares en que exista esa competencia especial, sin perjuicio de que los órganos jurisdiccionales con competencia mixta conozcan de dichos juicios donde no exista la competencia especializada."

"Jurisprudencia 2a./J. 111/2005:

"INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DICTADAS POR AQUÉL O POR SUS ÓRGANOS DEPENDIENTES, QUE CONCEDAN, NIEGUEN, REVOQUEN, SUSPENDAN, MODIFIQUEN O REDUZCAN LAS PENSIONES, SON ACTOS DE AUTORIDAD IMPUGNABLES A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PREVIAMENTE AL AMPARO, SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. Conforme a los artículos 51, antepenúltimo y último párrafos, de la Ley del Instituto



de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y 46, fracción II, del Estatuto Orgánico del propio Instituto, éste está facultado legalmente para conceder, negar, suspender, modificar o revocar las pensiones; resoluciones que constituyen actos de autoridad en tanto que afectan en forma unilateral la esfera jurídica del particular sin necesidad de contar con su consentimiento o de acudir previamente a los tribunales. Por tanto, en términos del artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, tales actos son impugnables opativamente a través del recurso de revisión o por medio del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, previamente al juicio de garantías, acorde con el precepto 11, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal citado, con la salvedad de que no habrá obligación de agotar el juicio ordinario indicado cuando se actualice alguna excepción al principio de definitividad previsto en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo. En esta tesis, se concluye que debe abandonarse parcialmente el criterio establecido en la tesis 2a. XLVII/2001, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 454, con el rubro: «INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. PARA DETERMINAR CUÁL ES EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES EN LOS QUE SE RECLAME EL PAGO DE PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL A ESE ORGANISMO, DEBE ATENDERSE AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL QUE RIGE EL VÍNCULO LABORAL DEL QUE ÉSTAS DERIVAN.», para establecer que no es aplicable en los casos en que únicamente se demanden al referido Instituto las resoluciones (órdenes) mediante las cuales haya concedido, negado, suspendido, revocado, modificado o reducido la pensión respectiva.

"Bajo ese contexto, como el derecho humano que la parte quejosa está haciendo valer es el relativo a la salud y a la vida, y seguir en resguardo domiciliario mediante el trabajo a distancia, por tratarse de una persona vulnerable, exigiendo la aplicación de normas sanitarias relacionadas a la situación generada por la pandemia que originó el virus SARS-CoV2, se concluye que, como se ha expresado, sí se está en presencia de actos de autoridad.

"Entonces, si en el caso concreto, de acuerdo con la afirmación de la quejosa, existe un acto u omisión por parte del Instituto de Seguridad y Servicios



Sociales de los Trabajadores del Estado, que podría vulnerar el derecho a la salud, al no permitírsele continuar en resguardo domiciliario, a pesar de estar considerada como persona vulnerable, pues afirma tener ***** años de edad y padecer ***** y *****; y así prevenir o evitar el contagio del virus COVID-19; a fin de tutelar de manera efectiva ese derecho (a la salud), el juicio de amparo indirecto es procedente, ya que el referido organismo es un organismo público descentralizado que, conforme a la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas, como la que se le reclama.

"La conclusión alcanzada también encuentra apoyo, en lo conducente, en la tesis CCCXLIII/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, que dice:

"DERECHO A LA SALUD. ALGUNAS FORMAS EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN REPARAR SU VIOLACIÓN. Cuando en un caso concreto esté directamente vinculado el derecho a la salud y exista una determinación de la vulneración de aquél, el juzgador tiene que, en efecto, buscar, dentro de sus respectivas competencias y atendiendo al caso concreto, ordenar las reparaciones pertinentes. Así, la protección del derecho a la salud supone la regulación de los servicios de salud en el ámbito interno, así como la implementación de una serie de mecanismos tendientes a tutelar la efectividad de dicha regulación. Algunas de las reparaciones que se pudieran dar en estos supuestos, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional, son: i) establecer un marco normativo adecuado que regule la prestación de servicios de salud, estableciendo estándares de calidad para las instituciones públicas y privadas, que permita prevenir cualquier amenaza de vulneración a la integridad personal en dichas prestaciones; ii) las autoridades deben prever mecanismos de supervisión y fiscalización estatal de las instituciones de salud, así como procedimientos de tutela administrativa y judicial para la presunta víctima, cuya efectividad dependerá, en definitiva, de la puesta en práctica que la administración competente realice al respecto; iii) cuando hay una lesión clara a la integridad de la persona, como es la mala práctica médica, las autoridades políticas, administrativas y especialmente judiciales, deben asegurar e implementar la expedición



razonable y prontitud en la resolución del caso; iv) tomar todas las medidas necesarias para salvaguardar el derecho humano al nivel más alto posible de salud; v) otorgar servicios de salud de calidad en todas sus formas y niveles, entendiendo calidad como que sean apropiados médica y científicamente. Cuando en un caso concreto esté directamente vinculado el derecho a la salud y exista una determinación de la vulneración de aquél, el juzgador tiene que buscar, dentro de sus respectivas competencias y atendiendo al caso concreto, ordenar las reparaciones pertinentes.¹

"En consecuencia, al no actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que invocó el Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo, procede declarar fundado el recurso, a fin de que se provea lo conducente en cuanto a la demanda promovida, sin que pueda desecharse por el motivo aquí analizado."

CUARTO.—Existencia de la contradicción. Análisis sobre la existencia o inexistencia de la contradicción denunciada.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, para la configuración de una contradicción de tesis entre distintos órganos jurisdiccionales, es menester que exista discrepancia de criterios respecto de hipótesis jurídicas esencialmente iguales, en las que tales órganos jurisdiccionales hubiesen llegado a conclusiones opuestas, aunque las cuestiones fácticas que los rodean no sean exactamente iguales.

Sobre el particular, emitió la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7 y con registro digital: 164120, 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. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos,



es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Efectivamente, para la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos; sin embargo, sí debe ponderarse si las diferencias advertidas incidieron o fueron determinantes para resolver el problema jurídico en cuestión.

Y es así, porque la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto, esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los Tribunales Colegiados de Circuito, sino que sólo forman parte de la historia procesal del asunto de origen.

En ese sentido, si las cuestiones fácticas, aun siendo parecidas, influyen en las decisiones adoptadas por los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico a partir de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar una jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.

En efecto, realizar una revisión de cada uno de los juicios o recursos fallados por los Tribunales Colegiados de Circuito sería una labor imposible, por lo cual, debe atenderse a las particularidades del asunto, las que pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, lo cual es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.



Tal criterio lo reitero y enriqueció la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, registro digital: 161114, Novena Época, materia común, fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219, de epígrafe y contenido:

"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."

La jurisprudencia apenas insertada determina que debe aplicarse un *test interpretativo* entre los criterios contendientes a efecto de resolver si existe contradicción o no.

El *test interpretativo*, debe cumplir dos requisitos:

1. Los tribunales contendientes tienen que resolver alguna cuestión litigiosa a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método (cualquiera que sea); 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 interpre-



tación empleada 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–.

Así las cosas, en los asuntos materia de la contradicción denunciada, los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas y los criterios adoptados en cada caso, son los siguientes:

a) El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, denunciante de la posible contradicción de tesis, el veinticinco de febrero de dos mil veintiuno, por mayoría de votos resolvió el recurso de revisión **RT. 46/2020**.

El quejoso ***** , reclamó en el juicio de amparo indirecto como ordenadoras: del a) ***** de Administración de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas; b) ***** de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud; c) ***** de Administración de Capital Humano de la Secretaría de Salud; en tanto que, como autoridades ejecutoras al d) ***** del Hospital ***** de la Secretaría de Salud; e) ***** de Enlace Administrativo del Hospital ***** de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México; y, f) ***** de la Oficina de Recursos Humanos del hospital ***** de la Secretaría de Salud, todas las dependencias de la Ciudad de México.

Esencialmente la parte quejosa se duele de la abstención de las autoridades responsables de evitar la asistencia a su centro de trabajo y permanecer en su domicilio ya que padece de ***** y ser un adulto mayor con una edad de ***** años, lo cual la coloca en un grupo vulnerable, lo cual, el a quo en suplencia estimó fundado.

Que al tratarse de un trabajador del ***** , con ***** y ser un adulto mayor con una edad de ***** años, el juzgador de Distrito consideró que los trámites internos de las autoridades señaladas como responsables para otorgar el resguardo domiciliario a la parte quejosa de forma delimitada, esto es, por periodos, resulta ilegal porque se contrapone a los acuerdos emitidos por la Secretaría de Salud federal y la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, en los que se establecen las medidas preventivas en materia de salud a imple-



mentarse con motivo del virus COVID-19, así como a la Guía de Acción para los centros de trabajo ante el COVID-19, emitida por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en coordinación con la Secretaría de Salud.

Por lo cual, le concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a ***** , para efecto de que le fuera concedida la medida preventiva de resguardo domiciliario; lo anterior, siempre y cuando subsista la emergencia sanitaria o cambie el semáforo respectivo y no se suspendan, modifiquen o concluyan las medidas que privilegian el resguardo domiciliario; las responsables se abstengan de iniciarle procedimiento administrativo o algún otro, ante su inasistencia a su centro de trabajo, y continúen cubriendo el pago de su sueldo y prestaciones ordinarias hasta en tanto las autoridades sanitarias competentes suspendan, modifiquen o den por concluida la emergencia sanitaria; sin que lo anterior implique que el quejoso no pueda realizar actividades laborales de naturaleza administrativa relacionadas con su función desde su domicilio, en caso de que sea posible y el hospital donde labora así lo estime conveniente.

Contra la anterior determinación el ***** de Administración de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, acudió en revisión.

El Tribunal Colegiado, por mayoría de votos, estimó que era improcedente el juicio de amparo indirecto, por lo que era innecesario hacer el estudio de los agravios formulados por el recurrente de la revisión principal.

Que lo anterior obedecía a que de la lectura de la demanda de amparo indirecto, se observa que en la especie se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, pues el juicio de amparo sólo es procedente contra actos de autoridad, lo que en la especie no se materializa, pues el vínculo existente entre el quejoso ***** y el ***** del Hospital Pediátrico ***** y otras, emerge de la relación de coordinación y no de supra a subordinación.

Y ello es así, debido a que los reclamos externados por el quejoso, a las llamadas "autoridades responsables" emergen dentro del contexto del vínculo



laboral existente entre el quejoso y ellas; pero en su caso, las posibles infracciones en que incurrieron los empleadores equiparados respecto de las normas de seguridad e higiene en el trabajo que garantizan la salud y vida de los trabajadores, derivadas precisamente de la contingencia sanitaria que se vive en la actualidad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), decantan en la competencia de la jurisdicción común y no constitucional.

Por lo que consideró incorrecta la determinación del Juez de Distrito de otorgar el amparo, siendo lo procedente revocar la resolución sujeta a revisión y sobreseer en el juicio de amparo solicitado, por actualizarse la citada causal de improcedencia.

b) En el recurso de revisión **RT. 42/2020** del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, resuelto en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veinte, fue interpuesto por la ******* de Servicios de Prevención y Promoción de la Salud para los Trabajadores del Hospital ***** del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Sur del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social** (en su denominación correcta).

En el cual la trabajadora *********, acudió a la instancia federal para reclamar de la autoridad citada en el párrafo que antecede "La amenaza existente contra mi vida o integridad física, por la exposición de la enfermedad grave de nombre virus SARS-CoV2 (COVID-19).", añadió bajo protesta de decir verdad, ser enfermera general del Hospital ********* del Instituto Mexicano del Seguro Social.

En la resolución de la revisión, en lo que interesa, se determinó calificar de infundado el agravio de la recurrente en el que adujo que se actualizaba la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XVIII, y 63, fracción V, en relación con el artículo 5o., todos de la Ley de Amparo, debido a que el Instituto Mexicano del Seguro Social no tenía el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque ello se encuentra supeditado al hecho de que los actos, leyes, reglamentos o tratados que en el mismo se reclamen provengan de una autoridad, entendiéndose por aquella que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; lo anterior, lo dijo así, porque consideró que el



vínculo entre las partes derivaba de una relación laboral entre el instituto y la trabajadora, en el cual la autoridad señalada como responsable no actuaba en ejercicio de sus facultades de imperio, sino que su actuación se limita a los derechos y obligaciones que de conformidad otorgan las leyes laborales.

El Tribunal Colegiado resolvió en el sentido de que dicha causa de improcedencia no se actualizaba porque la omisión que se le atribuyó a la autoridad responsable ***** **de prevención y promoción de la salud para los trabajadores del Hospital General de ***** del Órgano de Operación Administrativa Desconcentrada Sur del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, del Instituto Mexicano del Seguro Social** (en su denominación correcta), reunía las características propias del acto de autoridad susceptible de ser impugnado mediante el juicio de amparo, al no aplicar en su beneficio el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte relativo al Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), y su resguardo domiciliario a pesar de que pertenece a un grupo vulnerable, que afecta su derecho humano a la salud tutelado por el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Añadió que no existía la obligación de agotar el juicio ordinario laboral ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para demandar los casos como el que se analizaba porque no se estaba planteando un conflicto laboral, sino que se aplicarían las medidas de carácter general emitidas por el secretario de Salud federal y demás autoridades sanitarias federales para afrontar la pandemia por el COVID-19, consistente en el resguardo domiciliario de las personas mayores de 60 años o que presenten diabetes mellitus, hipertensión, padecimientos cardíacos u obesidad.

Destacó que se afectaba la esfera jurídica de la parte quejosa desde el momento en que se omitía aplicar en su beneficio el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, relativo al Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), y su resguardo domiciliario a



pesar de que manifestó que pertenece a un grupo vulnerable, por lo cual, se le debía respetar su derecho humano a la salud.

c) En tanto que, en el recurso de queja **51/2020** del control del **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, resuelto en sesión ordinaria virtual de veintinueve de octubre de dos mil veinte, resulta que ***** señaló como autoridades responsables al *****; al ***** de Administración y Finanzas; al ***** de salud; al ***** de supervisión y calidad; al ***** sur; y a la ***** de la Clínica de Medicina Familiar ***** , todos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de quienes reclamó la omisión de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la "Guía para la des-reconversión en las unidades médicas: Nueva normalidad", emitida el treinta y uno de julio de dos mil veinte, así como la negativa de otorgársele licencia médica y, como consecuencia, la de permitirle el resguardo domiciliario mediante trabajo en casa.

El Juez de Distrito a quien correspondió conocer del asunto, aceptó la competencia declinada por el Juez de Distrito que se declaró legalmente incompetente para conocer del asunto; ordenó registrar el asunto y formar el expediente; empero, en cuanto al acto reclamado, consistente en la omisión de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la "Guía para la des-reconversión en las Unidades Médicas: Nueva normalidad", de treinta y uno de julio de dos mil veinte, que se traduce en la negativa de permitirle el resguardo domiciliario mediante trabajo en casa, en razón de la imposibilidad de que se le otorgue una licencia médica, el a quo estimó procedente desechar la demanda de amparo, ya que de su estudio integral advirtió una causa manifiesta e indudable de improcedencia, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

Lo anterior bajo la base, que no es posible admitir la demanda de amparo, cuando los actos reclamados no provienen de un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque tienen el carácter de autoridades aquellas que con independencia de su naturaleza formal, dictan, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gober-



nados, sin la necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales ni del consenso de la voluntad del afectado.

Que, en el caso, la parte quejosa se desempeña como ***** , en la Clínica de Medicina Familiar ***** , del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que cuenta con ***** años de edad, con ***** y *****.

Empero, lo que se pretende reclamar en el amparo indirecto, se trata de circunstancias inherentes a la relación de trabajo que existe entre la ***** de la Clínica de Medicina Familiar ***** , del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y sus trabajadores, regulada por el artículo 123 constitucional, cuyo propósito, esencialmente, es que se le permita obtener el resguardo domiciliario con motivo de la pandemia generada por el virus COVID-19; conlleva a determinar que lo reclamado no es susceptible de analizarse en esta instancia constitucional.

Es así, porque tomando en cuenta que los artículos 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 132 de la Ley Federal del Trabajo estatuyen la obligación por parte de los patrones de otorgar licencias a sus trabajadores sin menoscabo de sus derechos y antigüedad; lo que pone de manifiesto que se trata de una relación de coordinación entre particulares, en el caso, el empleador equiparado y sus empleados.

Por lo que, lo reclamado por la parte quejosa frente a las "autoridades" señaladas como responsables deriva de la relación laboral que existe, la cual no puede ser objeto del amparo indirecto, ya que debe reclamarse en la vía ordinaria.

Añadió, que en cuanto a la salud en el trabajo, la Organización Internacional del Trabajo señala aspectos a considerar por parte del empleador en favor de sus trabajadores, por ejemplo, el derecho a una licencia con goce de sueldo, las consecuencias laborales de estar en cuarentena, cambio o exigencia de optar por vacaciones con motivo del virus, entre otras. Por lo que las políticas o indicaciones para mantener la salud de las personas ante el brote del virus COVID-19, no tienen únicamente un enfoque de salud de los Estados frente a sus gobernados, sino que también se observa que se encuentra obligado como



empleador a cumplir las disposiciones en materia de seguridad e higiene, entre las que se encuentran el otorgar permisos y licencias a sus trabajadores, lo cual se observa a través del nivel de coordinación que deriva de la relación laboral.

Ante lo cual, la parte trabajadora promovió el recurso de queja, del que tocó conocer al indicado órgano colegiado, quien estimó que no se actualizaba la causal de improcedencia señalada por el a quo.

Ello en virtud de que la parte quejosa no sólo está atribuyendo los actos reclamados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su calidad de patrón, sino también como ente asegurador.

Porque el proceder que se imputa al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, a través de la unidad médica que corresponde a la parte quejosa, no es derivado de su calidad de patrón, sino de ente asegurador, toda vez que en términos de la ley que lo rige, con ese carácter le corresponde brindar a los derechohabientes (trabajadores y beneficiarios) los servicios de seguridad social, entre los cuales se encuentra precisamente el de salud.

Es así, porque en el presente caso las normas que se consideran infringidas se refieren a la protección de la salud y vida de las personas, y no estrictamente a cuestiones relacionadas con la seguridad social.

Que incluso, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en diversos criterios jurisprudenciales, se ha pronunciado en el sentido de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, tiene el carácter de autoridad, porque en la relación administrativa que sostiene con los derechohabientes actúa con imperio, en tanto que puede crear, modificar o extinguir, por sí o ante sí, la situación jurídica de aquéllos de conformidad con la norma que lo rige.

Por lo que, de acuerdo con la afirmación de la parte quejosa, existe un acto u omisión por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que podría vulnerar el derecho a la salud, al no permitírsele continuar en resguardo domiciliario, a pesar de estar considerada como



persona vulnerable, pues afirma tener ***** años de edad y padecer ***** y ***** , y así prevenir o evitar el contagio del virus COVID-19; a fin de tutelar de manera efectiva ese derecho (a la salud), el juicio de amparo indirecto es procedente, ya que la referida entidad, es un organismo público descentralizado que, conforme a la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas, como la que se le reclama.

Concluyendo en que no se actualiza la causal de improcedencia advertida por el Juez de Distrito, declarando fundado el recurso, a fin de que se provea lo conducente en cuanto a la demanda promovida, sin que pueda desecharse por el motivo analizado.

Las anteriores posturas, fueron las fijadas por los tribunales denunciante y contendientes.

En vista de lo anterior, se procede a aplicar el *test interpretativo*, del cual se obtiene lo siguiente:

1. Tribunales y criterios interpretativos contendientes:

- El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión **RA. 46/2020** determinó en esencia que las dependencias patronales no tienen carácter de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, porque el vínculo existente entre el quejoso y las responsables converge en una relación de coordinación y no de supra a subordinación; por tanto, las omisiones reclamadas deben combatirse ante las Juntas laborales, en consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

- El Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo en esta Ciudad, al resolver el amparo en revisión **RT. 42/2020**, –contrario al criterio antes sustentado– resolvió esencialmente que las dependencias patronales sí tienen el carácter de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, porque afectan la esfera jurídica de la quejosa desde el momento en que omiten aplicar en su



beneficio diversas disposiciones normativas relacionadas con la protección al derecho humano a la salud –tutelado por el artículo 4o. constitucional– a efecto de que permanezca en resguardo domiciliario durante el periodo que dure la contingencia sanitaria al pertenecer a un grupo vulnerable. Por tanto, no existe una obligación de agotar un juicio ordinario ante las Juntas laborales.

- El Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo de la Ciudad de México –en concordancia con el criterio antes sustentado– al resolver el recurso de queja **51/2020**, medularmente señaló que las dependencias patronales sí tienen el carácter de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, porque extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, pueden incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas, como es, no permitirle a la quejosa continuar en resguardo domiciliario a pesar de que pertenece a un grupo vulnerable, lo cual violenta el derecho humano a la salud.

2. Criterios interpretativos sustentados en común por los Tribunales Colegiados:

De los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes se puede advertir que el tema central de la contradicción de tesis radica en determinar si las dependencias patronales emiten o no actos de autoridad de particulares reclamables a través del juicio de amparo cuando niegan a un trabajador la inasistencia al centro laboral en el contexto de las normas de emergencia sanitaria, en términos del párrafo segundo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

Así, las *ratios decidendi*, esto es, las consideraciones jurídicas y métodos interpretativos expresados por los Tribunales Colegiados convergen en un mismo punto de derecho, que es, determinar si las dependencias patronales –independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenezcan–, tienen el carácter o no de responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2.

Del *test interpretativo* aplicado con antelación, se obtiene que, **sí** existe la contradicción de tesis.



Por tanto, el tema de la contradicción de criterios se circunscribe a determinar **si las dependencias patronales de atención a la salud –independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenecen–, tienen el carácter o no de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la actual pandemia de enfermedad provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en términos del párrafo segundo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.**

QUINTO.—Estudio.

Como cuestión previa debe establecerse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 127/2020, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Quinto en Materia Administrativa y Décimo Segundo en Materia de Trabajo, ambos del Primer Circuito determinó que la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto promovido contra la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora, las medidas implementadas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo.

Al respecto, la Segunda Sala señaló que de las acciones dirigidas a disminuir los riesgos de contagio en los centros de trabajo, se desprende que con motivo del modo de transmisión de la enfermedad, el Estado implementó varias medidas para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores de los sectores público y privado, instruyendo a los empleadores, en un primer momento, a evitar la asistencia a los lugares de trabajo de aquellas personas con mayor riesgo de enfermar gravemente a causa del COVID-19 y, posteriormente, ordenando la suspensión total de las actividades que no fueran esenciales para hacer frente a la emergencia sanitaria.

Bajo el entendido de que las acciones se llevarían a cabo respetando los derechos laborales de las personas trabajadoras; de ahí que las medidas adoptadas para contener la propagación de la enfermedad en los lugares de trabajo se ubican en el marco de protección del derecho a la seguridad y salud en el trabajo, al buscar reducir el riesgo de exposición de la base trabajadora al virus SARS-CoV2.



La Sala destacó que el artículo 3 del Convenio 155 sobre la seguridad y salud de los trabajadores, emitido por la Organización Internacional del Trabajo, en el que se estableció que la salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades, sino también de elementos físicos y mentales que afecten la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

Por lo cual, los Estados están obligados a implementar una política con el objeto de prevenir los accidentes y los daños para la salud originados con motivo del trabajo, así como la adopción de planes de acción en caso de emergencia.

Por ello, si bien las medidas implementadas para reducir los riesgos de contagio de la enfermedad por coronavirus COVID-19 derivan de una política de salud pública dirigida a enfrentar la situación de emergencia que se vive, no menos cierto es que su aplicación se ubica, de manera importante, en el ámbito laboral, al tener como consecuencia la adaptación de las condiciones de las personas trabajadoras, a efecto de reducir su exposición a dicha enfermedad.

Lo que llevó a la Segunda Sala a considerar que las medidas implementadas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 tienen una naturaleza laboral, cuando su aplicación esté dirigida a garantizar la seguridad y salud de los laboralistas en sus centros de trabajo.

Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.), de la citada Segunda Sala del Alto Tribunal, con registro digital: 2022187, Décima Época, materias común y laboral, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 588, del epígrafe y texto:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DE APLICAR A FAVOR DE UNA PERSONA TRABAJADORA, LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA MITIGAR Y CONTROLAR LOS RIESGOS PARA LA SALUD ORIGINADOS POR EL VIRUS SARS-CoV2 EN LOS CENTROS DE TRABAJO. CORRESPONDE A UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA DE TRABAJO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron respecto a qué Juez de Distrito correspondía conocer del juicio de



amparo indirecto promovido en contra de la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora, las medidas implementadas para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo; al respecto, llegaron a conclusiones diferentes, pues mientras uno decidió que el asunto era competencia de un Juez de Distrito en Materia de Trabajo, el otro resolvió que correspondía conocer de éste a un Juez de Distrito en Materia Administrativa.

"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que es competente el Juez de Distrito en Materia de Trabajo para conocer de las demandas de amparo indirecto promovidas en contra de la negativa de aplicar en beneficio de una persona trabajadora, las medidas implementadas para mitigar y controlar los riesgos para la salud originados por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo.

"Justificación: Lo anterior, porque la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para fijar la competencia por razón de materia para conocer de un juicio de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado. En ese sentido, cuando en una demanda de amparo indirecto se reclame la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora las medidas adoptadas para la prevención y mitigación de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 en los centros de trabajo, se advierte que su naturaleza es de carácter laboral. Lo anterior, ya que si bien tales acciones derivan de una política de salud pública dirigida a enfrentar la situación de emergencia sanitaria, lo cierto es que su aplicación se ubica en el ámbito laboral, al tener por objeto garantizar el derecho a la seguridad y salud de las personas trabajadoras."

Como se desprende de la jurisprudencia en cuestión, a pesar de que la política de protección generada por la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2, aun cuando contiene un matiz administrativo derivada del combate a dicha situación extraordinaria, no menos cierto es que atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, esto es, la negativa de aplicar a favor de una persona trabajadora las medidas adoptadas para la prevención y mitigación de la enfermedad en cuestión, en los centros de trabajo, su naturaleza, señala la Segunda Sala, es de carácter laboral, al tener como consecuencia la adaptación de las condiciones de las personas trabajadoras, a efecto de reducir su exposición a dicho mal.



La transcrita jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.) y su ejecutoria, da luz en cuanto a la posibilidad de que los implementadores de las medidas contra la pandemia, pueden ser señalados como autoridad responsable.

Ahora, como el tema a dilucidar en la presente contradicción de criterios se circunscribe a determinar **si las dependencias patronales de atención a la salud –independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenecen–, tienen el carácter o no de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la actual pandemia de enfermedad provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en términos del párrafo segundo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo**, resulta necesario atender al contenido de tal dispositivo.

Al respecto, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, el cual establece:

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

"...

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

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

Del contenido del precepto inserto se advierte, en lo conducente, que una de las partes que conforman el juicio de amparo, es la autoridad responsable, siendo aquella la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o en su caso,



omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; lo que también resulta aplicable a los particulares que realicen actos que afecten derechos en esos términos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

Por lo cual, de no reunir esas características, el juicio de amparo será improcedente conforme lo prevé el artículo 61, fracción XXIII, de la referida ley, a saber:

"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."

Al respecto, el Máximo Tribunal del País ya determinó que las notas distintivas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo, son las siguientes:

a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular;

b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;

c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular, o en su caso, omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; y,

d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

Lo anterior quedó asentado en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, definida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro



digital: 161133, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de dos mil once, página mil ochenta y nueve, de texto:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."

En esta línea de ideas, para clarificar el tema de la contradicción en análisis, se estima prudente acudir a las ejecutorias de veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve, y del amparo en revisión 327/2017, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en el que el tema a dilucidar consistió en determinar las condiciones en que, en ese caso concreto, un colegio privado que presta el servicio de educación básica puede actualizar el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, las cuales se estiman aplicables en el presente asunto.

Al respecto, la Primera Sala del Alto Tribunal advirtió la existencia de una indeterminación semántica en el referido numeral, por el uso de términos vagos y ambiguos, encontrando pertinente generar un pronunciamiento interpretativo para desentrañar el significado de los términos "que afecten derechos de las personas", así como "cuyas funciones estén determinadas por una norma", con la finalidad de determinar qué actos de los particulares son "equivalentes" a los de autoridad, como lo establece ese dispositivo legal; además de crear un estándar que determinara las condiciones en que sería viable el análisis de los actos a



través del juicio de amparo, para ciertos derechos sociales, en aquel caso, el de educación, por lo que para resolver ese asunto, entre otras consideraciones, para el presente estudio se estima oportuno transcribir lo siguiente:

"62. En efecto, debe excluirse un primer extremo que ampliaría injustificadamente el ámbito de aplicación de la hipótesis del parámetro de control. Si los términos ' que afecten derechos de las personas' y 'cuyas funciones estén determinadas por una norma' se entendieran literalmente para determinar qué actos de los particulares son 'equivalentes' a los de la autoridad, esto supondría que la mayoría de los actos de los particulares podrían actualizar la propiedad de ser de autoridad, ya que bastaría indicar que un acto de particular tiene incidencia en el ámbito de proyección de algún derecho constitucional, consagrado en términos amplios como un principio, y precisar que esa actuación se encuentra regulada en una norma jurídica para calificarlo como de autoridad, lo cual no resultaría difícil, ya que en un ordenamiento jurídico avanzado como el nuestro una gran cantidad de conductas de los particulares se encuentren reglamentadas por una norma jurídica.

"...

"65. Así, esta Sala considera que la correcta interpretación del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo es aquella que se ubica en medio de estos dos extremos, la cual no debe abordarse mediante el método literal, sino mediante el teleológico y sistemático, esto es, a través de aquel que busca atribuir significado a un enunciado normativo mediante la consideración del fin o propósito de la medida en la que se inserta, así como mediante la consideración del resto del parámetro de control constitucional.

"66. Esta Sala considera que le (sic) determinación del Constituyente Permanente **de junio de dos mil once de reconfigurar las principios de diseño del juicio de amparo y la legislación secundaria aprobada en consecuencia deben provocar de esta Suprema Corte la construcción de estándares de aplicación que consideren cuidadosamente la importante finalidad del constituyente de ampliar la procedencia del juicio de amparo más allá de sus límites clásicos para apuntalarlo como medio efectivo de protección de los derechos humanos.** Sin embargo, al garantizar un efecto útil a este propósito, esta Suprema



Corte debe evitar que los Jueces Constitucionales sustituyan a los Jueces naturales en la resolución de los conflictos entre los particulares, ya que ello rompería con el delicado equilibrio de competencias alcanzado por el principio federal y de división de poderes.

"67. Aplicado lo anterior al artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, se tiene que cuando el enunciado prescribe que el acto del particular debe cumplir con el requisito de que 'su función se determine por una norma', ello no debe interpretarse en el sentido de actualizarse cuando cualquier norma jurídica regule la actividad del particular, **sino sólo cuando una norma establezca 'una función' de relevancia pública, que pueda predicarse 'equivalente' de autoridad.** En otras palabras, no es relevante que el acto del particular pueda referenciarse a una norma jurídica que lo regula, sino que debe constatar que **dicha norma apunte esa actuación del particular como parte de una función estatal.** La finalidad es constatar que el particular no utilice una regulación neutral, para generar un acto en perjuicio de otro particular –como lo sería la regulación civil que delimita negativamente la libertad contractual de las personas–, sino que sea el producto de una actuación particular cuyo sentido se encuentra respaldado afirmativamente por el orden jurídico y, por tanto, goce de ciertos privilegios propios de una actuación estatal.

"68. Así, el elemento fundamental dentro del precepto legal lo es el término de 'equivalente' al de la autoridad, pues este término hace explícita la intención del autor de la norma de habilitar un poder discrecional de la autoridad judicial –un poder de calificación o de juicio de valor– entre dos extremos: entre aquel de la igualdad sustancial y el de la diferencia sustancial, esto es, entre el razonamiento analógico y el de disociación, que, respectivamente, buscan extender la calificación de acto de autoridad a actos de particulares por su semejanza material o, bien, disociar de esta clase de actos aquellos de los particulares que no muestren esta semejanza material.

"69. Por tanto, el parámetro de control de la decisión en cuestión se fija con el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el cual contiene una facultad de evaluación judicial que requiere del prudente ejercicio discrecional del ejercicio de razonamiento de analogía y disociación entre los actos típicos de autoridad y los de los particulares, que por lo pronto excluye los dos extremos precisados.



"...

"73. El principio relativo es el de intervención pública, que es aquel que permite a un acto específico atribuirse al ordenamiento jurídico persoficado (sic) como autoridad, en virtud de lo cual se inviste a ciertos actos con la fuerza de imponerse unilateralmente, por lo que pueden crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que afecten la esfera jurídica de las y los particulares, sin que su actuación requiriese la autorización previa de la parte afectada o la anuencia de un órgano judicial.

"74. Mientras que las autoridades emiten este tipo de acto en ejercicio de las competencias asignadas a los órganos a los que pertenecen, los particulares podrán emitirlos por la existencia de una habilitación, delegación, permisión o cualquier otro título suficiente, que posicione y asista al particular para generar un acto de ese tipo.

"75. Para justificar esta conclusión es necesario considerar los elementos esenciales que este Tribunal Constitucional ha identificado respecto del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, los cuales se han identificado en lo que podría denominarse una doctrina progresiva iniciada antes de la actual Ley de Amparo. Para ello se retomarán las consideraciones de esta Sala desarrolladas al ejercer la facultad de atracción de la que deriva el presente asunto (solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 334/2016 resuelta en sesión de siete de diciembre de dos mil dieciséis).

"76. La doctrina jurisprudencial construida por esta Suprema Corte de Justicia en torno al concepto de autoridad responsable, se ha centrado a través de las distintas Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* en distinguir los elementos que debe revestir el ente considerado con tal carácter para efectos del juicio de amparo.

"77. En un primer momento –en la Quinta Época, en específico– el elemento distintivo de la autoridad responsable radicaba en la fuerza pública de la que, por circunstancias legales o de hecho, disponía y la cual le otorgaba la posibilidad material de ejercer actos públicos. De esa manera, lo único que se requería para acreditar el carácter de autoridad de la persona a la que se atribuía el acto



reclamado, era que contara con la potestad de asegurar la ejecución de sus decisiones y mandatos, es decir, con la posibilidad de ejercer un poder de imperio. Bajo ese concepto, el amparo resultaba procedente no solamente contra autoridades legalmente constituidas, sino, incluso, contra meras autoridades de facto.

"78. Dicho concepto perduró hasta la resolución recaída al amparo en revisión 1195/1992, que dio origen a la tesis P. XXVII/97, de rubro: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.'

"79. En dicho criterio se sostuvo que, debido los cambios que habían resentido las funciones y organización del Estado, la aplicación generalizada del concepto tradicional de autoridad conducía a la indefensión de las y los gobernados, toda vez que los organismos públicos, con independencia de la disposición directa que pudieran tener o no de la fuerza pública, podían actuar con fundamento en una norma legal para emitir actos unilaterales a través de los cuales creaban, modificaban o extinguían situaciones jurídicas que afectaban la esfera jurídica de las y los particulares, sin que su actuación requiriese la autorización previa de la parte afectada o la anuencia de un órgano judicial. Esto es, ejercían facultades decisorias que les estaban atribuidas en la ley y que, por ende, constituían una potestad administrativa cuyo ejercicio era irrenunciable.

"80. Con posterioridad, la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 71/1998, en la cual agregó a los elementos anteriores el relativo a la naturaleza de la relación jurídica existente entre quien resiente el acto y quien lo emite. Así, definió que para que se pudiese afirmar que el acto reclamado había sido emitido por un ente con carácter de autoridad responsable debían concurrir dos elementos: (i) que entre la emisora del acto y quien resentía sus efectos existiera una relación de supra a subordinación —excluyendo con ello cualquiera de coordinación o supraordinación—; y (ii) que quien ocurría al amparo, tuviese el carácter de gobernado.

"81. En congruencia con lo anterior, al resolver la contradicción de tesis 76/1999, la Segunda Sala de esta Suprema Corte sistematizó en la jurisprudencia



2a./J. 164/2011 los criterios anteriores y definió como notas distintivas de la autoridad para efectos del juicio de amparo, las siguientes: (i) la existencia de un ente que, de hecho o de derecho, estableciera una relación de supra a subordinación con una persona particular; (ii) que esa relación tuviera su nacimiento en la ley, lo que le dotaba de una facultad administrativa cuyo ejercicio era irrenunciable al ser pública la fuente de esa potestad; (iii) que con motivo de esa relación emitiera actos unilaterales a través de los cuales creara, modificara o extinguiera, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectaran la esfera legal del particular; y (iv) que para emitir esos actos no requiriera acudir a los órganos judiciales ni precisara del consenso de la voluntad del afectado.

"82. Para entender adecuadamente esta doctrina, vale la pena hacer una breve mención de los criterios tomados específicamente de casos que involucran a instituciones educativas y su carácter dentro del juicio de amparo.

"83. A través de las distintas Épocas del *Semanario Judicial de la Federación*, fue reiterada la postura de esta Suprema Corte de Justicia en relación con que los particulares carecían de la posibilidad de emitir actos de autoridad para efectos del juicio de garantías, preponderantemente porque no establecían relaciones de supra a subordinación. Al respecto, se robusteció la conclusión al estimarse que los derechos, libertades y bienes jurídicamente protegidos por la Constitución, si bien no eran invulnerables a las relaciones entre particulares, se encontraban salvaguardados a través de procesos ordinarios (civiles, laborales, penales, etcétera), cuyas resoluciones eran impugnables mediante el juicio de amparo. Sin embargo, aun cuando las determinaciones de este Alto Tribunal se orientaron en ese sentido, los criterios sustentados se fueron matizando a través del tiempo.

"84. En principio, la postura de este Alto Tribunal fue rígida y negaba el carácter de autoridad incluso a los órganos dependientes de la administración pública centralizada y a los organismos públicos descentralizados. A los primeros, porque los consideraba meros órganos consultivos, carentes de facultad decisoria; y a los segundos, porque no los reconocía como representantes del Estado, por contar con personalidad jurídica y patrimonio propios, y porque sus actividades no constituían relaciones de supra a subordinación.



"85. Con posterioridad, atendiendo precisamente a las notas distintivas que se fueron agregando al concepto de autoridad responsable, esta Corte Suprema reconoció dicha calidad a diferentes entes gubernamentales, entre ellos, a las universidades públicas autónomas. El primer asunto que se resolvió en ese sentido fue el ya referido amparo en revisión 1195/1992, en el que se determinó que dichas instituciones de educación superior, al instituirse como organismos públicos descentralizados, formaban parte del Estado, independientemente de que se tratara de instituciones autónomas. Lo anterior implicaba que su potestad no era absoluta o ilimitada, sino que estaba sujeta a un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado.

"86. Una vez definida la naturaleza jurídica de las universidades públicas autónomas, las decisiones posteriores adoptadas por esta Suprema Corte se centraron en analizar, ya no en lo general sino a partir de cada caso, si el acto reclamado se dictó al amparo de las facultades de autogestión y autodeterminación que derivan del carácter autónomo de dichos órganos, o bien, si se trataba de actos que en ejercicio de un poder público afectaban de manera unilateral la esfera jurídica de las y los gobernados y, por ende, eran susceptibles de combatirse por la vía del amparo. Por esa razón, los criterios que existen hasta ahora, suelen admitir ciertos casos en los que estas instituciones tienen el carácter de autoridad, y ciertos otros en los cuales no, lo que refleja un acento en la naturaleza del acto y no en la calidad intrínseca de los sujetos que lo emiten.

"87. En esas condiciones, los asuntos que han versado sobre universidades públicas autónomas dentro del juicio de amparo, han tenido una relevancia particular en el entendimiento del concepto de autoridad responsable, no sólo por el papel fundamental que juegan en el cumplimiento de los principios contenidos en el artículo 3o. de la Constitución, sino por las implicaciones que tiene para la materia su calidad de entes autónomos.

"88. Ahora, los parámetros anteriores subsistieron hasta la promulgación de la Ley de Amparo vigente, cuyo artículo 5o., introdujo un cambio sustantivo al disponer que debe reconocerse con carácter de autoridad responsable a: (i) quienes, con independencia de su naturaleza formal, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifique o extinga situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o bien, aquellas que omitan el acto que de realizarse



crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; y, (ii) los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, los cuales afecten derechos en los mismos términos, siempre que sus funciones estén determinadas por una norma general.

"89. De lo anterior se puede concluir que la actual doctrina sobre el concepto de autoridad se ha construido progresivamente y puede decirse que el legislador la ha retomado para consagrar el actual contenido del artículo 5o. de la ley de la materia; en este sentido, debe reiterarse que el criterio de este Tribunal Constitucional es material y exige una evaluación del acto reclamado, por tanto, no es relevante la naturaleza del órgano o autoridad responsable –si es un órgano de la administración pública centralizada o descentralizada, por ejemplo–, ya que lo determinante es verificar si un acto de este tipo se encuentra respaldado en el ordenamiento jurídico con un poder suficiente para que a través del mismo se pueda crear, extinguir o modificar la esfera jurídica del quejoso de manera unilateral, criterio que ahora se retoma para hacerse extensiva, cuando se interprete el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, adaptado razonablemente al sujeto emisor, esto es, un particular.

"90. El criterio de esta Primera Sala es que siempre que se encuentre presente el referido principio de intervención pública, que permita atribuir la materialidad de un acto a la personificación estatal del ordenamiento jurídico, debe entenderse que el Juez o Jueza de amparo se encuentra habilitada para calificar a un acto de un particular como equivalente al de una autoridad por encontrarse una semejanza material entre ambas.

"91. Por tanto, esta Sala estima que debe aplicarse un estándar material que dirija a la autoridad judicial a evaluar el contenido del acto propuesto como reclamado; así, desde ahora esta Sala corrige la metodología utilizada por el Juez de Distrito, quien consideró determinante la relación contractual entre las partes para descartar que un acto en ese contexto pueda actualizar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

"92. Contrario a ese estándar formal, esta Sala estima que debe considerarse secundario constatar que entre las partes existe una relación de coordinación, ya sea por la existencia de un contrato o por consentimiento de éstas; lo



relevante es evaluar el acto en concreto y determinar si su contenido puede relacionarse con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos de que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad y en segundo lugar, que la materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, ya sea porque ésta pueda atribuirse como una responsabilidad del Estado, quien la ha delegado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse sobre la base de la consideración de distintos factores que denoten su naturaleza pública, por ejemplo, si ese acto se encuentra rodeado de beneficios o de condiciones favorables de asistencia por parte del poder estatal.

"93. Por ende, esta Sala considera que el estándar aplicable requiere verificarse a través de la comprobación de dos pasos; sin embargo, antes de precisarlos con mayor detalle, conviene hacer algunas precisiones previas.

"94. Si bien es cierto que este criterio no considera central la consideración sobre la relación contractual entre las partes, como lo hizo el Juez de Distrito, tampoco la desestima como irrelevante. Lo que se excluye desde ahora es el criterio de que una relación de coordinación entre las partes precluye la competencia de un Juez de amparo de evaluar en sí mismo la naturaleza y contenido de un acto particular que pueda calificarse como equivalente a uno de autoridad, en términos del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

"95. Así, debe considerarse que la relación contractual entre las partes no es dispositivo de la pregunta, sino sólo un elemento a considerar al evaluar la materialidad del acto, pues no es relevante determinar si en el contexto de esa relación se emitió el acto propuesto como reclamado; lo que debe analizarse es la materialidad del acto y determinar si su motivación puede relacionarse al ejercicio de una potestad normativa asignada a ese particular en una norma del ordenamiento que la torne parte integrante de una función pública, con independencia de la relación formal en la que se emita.

"96. Así, esta Suprema Corte adopta el criterio de que para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos –a los cuales ya se ha hecho mención– cuya comprobación permitirá



determinar si la regulación estatal creó un espacio de decisión diferenciado en favor de ese particular en relación al resto, para investirlo de un poder normativo suficiente para generar actuaciones, que potencialmente podrían generar un perjuicio a los derechos humanos, respecto de cuyo contenido las normas jurídicas no son neutras, sino que lo promueven, incentivan o lo asistes (sic) afirmativamente, haciéndolo equivalente al de una autoridad.

"97. El primer paso del estándar exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente se pueda remitir a una fuente de autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del 'nexo'. Ello, ya que la caracterización de este primer paso es constatar que el particular responsable haya usado un medio estatal para generar una afectación constitucional en contra de la parte quejosa. Este primer paso del test es formal y busca excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo aquellos de los particulares cuyo fundamento es una relación de coordinación únicamente, esto es, aquellos que no tengan un nexo con una potestad normativa de naturaleza estatal.

"98. El segundo paso del test es material y, exige, que habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emite en el contexto de una relación de coordinación, debe evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que supone evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular reviste un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar



que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública.

"99. Si se comprueban ambos pasos del test, entonces, la autoridad judicial debe concluir que el acto del particular actualiza el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, al concluir que existe una semejanza material relevante entre el acto del particular y uno típicamente de autoridad, por lo que de no existir otro impedimento procesal, debe declararse la procedencia del juicio de amparo en su contra.

"100. Debe precisarse que este estándar es consistente con las premisas fijadas al inicio. Así como no es determinante por sí mismo verificar que el acto del particular haya sido emitido en el contexto de una relación de coordinación para excluirlo de la categoría de equivalentes a los de autoridad, tampoco es determinar verificar que ese acto tiene como contexto una habilitación, permiso, licencia o autorización otorgada por una autoridad normativa. Cada acto en lo concreto debe someterse al estándar de dos pasos fijados previamente.

"101. De ahí que la autoridad judicial deba analizar caso por caso el peso específico de los elementos de asunto presentado a su conocimiento y evaluar en el agregado si el acto del particular presenta una semejanza material relevante con un acto de autoridad para calificarlo como tal y, por tanto, tener por colmado el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo."

Conforme a la parte conducente de la ejecutoria transcrita, se advierte que existió un cambio de paradigma en cuanto al ente que se le puede señalar como autoridad responsable, porque la actual redacción del artículo 5o., en su fracción II, de la Ley de Amparo, contiene una facultad de evaluación judicial que requiere del prudente ejercicio discrecional del ejercicio de razonamiento de analogía y disociación entre los actos típicos de autoridad y los de los particulares, para establecer la existencia de un verdadero acto de autoridad.

Efectivamente, en el estudio de la revisión, la Sala precisó un apartado relativo al parámetro de control, derivada del segundo párrafo de la fracción II



del artículo 5o. de la Ley de Amparo, que para establecer que los particulares puedan tener la calidad de autoridad responsable:

a) Es secundario que la relación entre las partes sea de coordinación.

b) Lo importante es verificar si el contenido del acto se relaciona con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas.

c) La materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, atribuida como una responsabilidad delegada por el Estado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse considerando distintos factores que denoten esa naturaleza.

De tal manera para que un particular emita actos de autoridad es necesario reunir dos condiciones: 1) realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos; y, 2) que sus funciones estén determinadas por una norma general.

Al respecto, la Primera Sala indicó que el legislador había determinado que debía calificarse como actos de autoridad aquellos realizados por particulares cuando fueran "equivalentes" a los de autoridad que "afecten derechos" y "cuyas funciones estén determinadas por una norma general".

Destacó, que debía excluirse un primer extremo que ampliara injustificada-mente el ámbito de aplicación de la hipótesis del parámetro de control. Si los términos "que afecten derechos de las personas" y "cuyas funciones estén determinadas por una norma" se entendieran literalmente para determinar qué actos de los particulares son "equivalentes" a los de la autoridad, esto supondría que la mayoría de los actos de los particulares podrían actualizar la propiedad de ser de autoridad, porque bastaría indicar que un acto de particular tiene incidencia en el ámbito de proyección de algún derecho constitucional, consagrado en términos amplios como un principio, y precisar que esa actuación se encuentra regulada en una norma jurídica para calificarlo como de autoridad, lo cual no resultaría difícil, ya que en un ordenamiento jurídico avanzado como el nuestro una gran cantidad de conductas de los particulares se encuentren reglamentadas por una norma jurídica.



Señaló que con esta interpretación literal del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo se vaciaría de contenido a las jurisdicciones ordinarias diseñadas para resolver los conflictos entre particulares –laborales, mercantiles, civiles, familiares, penal–, con el indeseable resultado de trivializar al juicio de amparo, cuya arquitectura procesal lo busca apuntalar como un genuino medio de control constitucional, limitado a reparar violaciones a derechos constitucionales. Por tanto, este primer extremo –o candidato interpretativo– debía excluirse como criterio de la Sala.

Abundó en que también debía rechazarse la interpretación opuesta, esto es, aquella que limitaría injustificadamente el ámbito de aplicación del segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

Precisó que una interpretación desde este otro extremo sostendría que sólo se podría caracterizar a los actos de particulares como equivalentes a los de autoridad aquellos que muestren la máxima semejanza posible, al grado de excluir aquellos que incluyan un cierto grado de discreción del particular o aquellos que puedan asociarse de alguna manera con una relación de coordinación; un estándar tan estricto, por ejemplo, pondría en riesgo la utilidad de esta nueva posibilidad diseñada por el legislador, y podría llevar a considerar como actos de autoridad sólo aquellos actos de particulares que ejecute los actos de las autoridades.

Estimó que esa interpretación vaciaría de contenido al nuevo diseño del juicio de amparo y resultaría redundante, ya que esta posibilidad –al menos en sus efectos prácticos– ya había sido reconocida por la Suprema Corte en precedentes previos a la reforma constitucional.

Estableció que la correcta interpretación del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, era aquella que se ubicaba en medio de estos dos extremos, la cual no debía abordarse mediante el método literal, sino mediante el teleológico y sistemático, esto es, a través de aquel que busca atribuir significado a un enunciado normativo mediante la consideración del fin o propósito de la medida en la que se inserta, así como mediante la consideración del resto del parámetro de control constitucional.



Hizo un óbice para afirmar que la determinación del Constituyente permanente de junio de dos mil once de reconfigurar las principios de diseño del juicio de amparo y la legislación secundaria aprobada en consecuencia debían provocar de la Suprema Corte la construcción de estándares de aplicación que consideren cuidadosamente la importante finalidad del Constituyente de ampliar la procedencia del juicio de amparo más allá de sus límites clásicos para apun-talarlo como medio efectivo de protección de los derechos humanos.

Aclaró que, al garantizar un efecto útil a este propósito, debía evitarse que los Jueces Constitucionales sustituyeran a los Jueces naturales en la resolución de los conflictos entre los particulares, ya que ello rompería con el delicado equilibrio de competencias alcanzado por el principio federal y de división de poderes.

Afirmó que la actual doctrina sobre el concepto de autoridad se había construido progresivamente y que podía decirse que el legislador la había retomado para consagrar el actual contenido del artículo 5o. de la ley de la materia; por lo cual, reiteró que el criterio de ese Tribunal Constitucional es material y exige una evaluación del acto reclamado, por tanto, no era relevante la naturaleza del órgano o autoridad responsable, ya que lo determinante es verificar si un acto de este tipo se encuentra respaldado en el ordenamiento jurídico con un poder suficiente para que a través del mismo se pueda crear, extinguir o modificar la esfera jurídica del quejoso de manera unilateral, criterio que se retomaba para hacerse extensivo, cuando se interpretara el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, adaptado razonablemente al sujeto emisor, esto es, un particular.

Adujo que siempre que se encuentre presente el principio de intervención pública, que permita atribuir la materialidad de un acto a la personificación estatal del ordenamiento jurídico, debe entenderse que el Juez o Jueza de amparo se encuentra habilitada para calificar a un acto de un particular como equivalente al de una autoridad por encontrarse una semejanza material entre ambas.

Precisó que debía de aplicarse un estándar material que dirigiera a la autoridad judicial a evaluar el contenido del acto propuesto como reclamado; corrigiendo desde ese momento la metodología utilizada por un Juez de Distrito, quien



consideró determinante la relación contractual entre las partes para descartar que un acto en ese contexto pueda actualizar el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

Indicó que, contrariamente a ese estándar formal, debía considerarse secundario constatar que entre las partes existiera una relación de coordinación, ya sea por la existencia de un contrato o por consentimiento de éstas; que lo relevante era evaluar el acto en concreto y determinar si su contenido podía relacionarse con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuyera a dicho particular la potestad de emitir actos de que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad y en segundo lugar, que la materialidad de esa potestad pudiera calificarse como una función con relevancia pública, ya sea porque ésta pueda atribuirse como una responsabilidad del Estado, quien la ha delegado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debía determinarse sobre la base de la consideración de distintos factores que denotaran su naturaleza pública, por ejemplo, si ese acto se encontraba rodeado de beneficios o de condiciones favorables de asistencia por parte del poder estatal.

Insistió que, si bien era cierto que ese criterio no consideraba central la consideración sobre la relación contractual entre las partes, tampoco se desestimaba como irrelevante.

En esa sentencia, enfatizó, lo que se excluía desde ese momento era el criterio de que una relación de coordinación entre las partes precluye la competencia de un Juez de amparo de evaluar en sí mismo la naturaleza y contenido de un acto particular que pueda calificarse como equivalente a uno de autoridad, en términos del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

Hechas las anteriores precisiones, adoptó el criterio de que para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debía cumplirse un estándar de dos pasos.

El primer paso del estándar exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente se



pueda remitir a una fuente de autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debía comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano.

Ese primer paso podía denominarse del "nexo". Ello, ya que la caracterización de este primer paso era constatar que el particular responsable haya usado un medio estatal para generar una afectación constitucional en contra de la parte quejosa.

Abundó que ese primer paso del test era formal y buscaba excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo aquellos de los particulares cuyo fundamento es una relación de coordinación únicamente, esto es, aquellos que no tengan un nexo con una potestad normativa de naturaleza estatal.

Indicó, que el segundo paso del test era material y, exigía, que habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emitía en el contexto de una relación de coordinación, debía evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que suponía evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular revestía un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Abundó que con ese segundo paso buscaba verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo lo denominó como de la constatación de la función pública.



Aclarando, que ese estándar fijado no era determinante por sí mismo para verificar que el acto del particular haya sido emitido en el contexto de una relación de coordinación para excluirlo de la categoría de equivalentes a los de autoridad, tampoco era verificar que ese acto tiene como contexto una habilitación, permiso, licencia o autorización otorgada por una autoridad normativa, sino que cada acto en lo concreto debía someterse al estándar de dos pasos fijados previamente.

De ahí que la autoridad judicial debía analizar caso por caso el peso específico de los elementos de asunto presentado a su conocimiento y evaluar en el agregado si el acto del particular presenta una semejanza material relevante con un acto de autoridad para calificarlo como tal y, por tanto, tener por colmado el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

La ejecutoria precisada anteriormente, dio lugar a la tesis 1a. XXI/2020 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital: 2021955, de la Décima Época, materia común, fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 77, agosto de 2020, Tomo IV, página 3041, de título y texto:

"AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: El juicio fue promovido en contra de una escuela privada de nivel básico. La materia de la revisión consistió en determinar el estándar aplicable para determinar cuándo un acto de particular puede ser impugnado en amparo.

"Criterio jurídico: El precepto legal citado establece que los particulares tendrán dicha calidad si se reúnen dos condiciones: 1) Que realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos; y, 2) Que sus funciones estén determinadas por una norma general. La textura abierta de los términos utilizados por el legislador genera la necesidad interpretativa, la que debe abordarse mediante la exclusión de los extremos y optarse por una modalidad interpretativa intermedia.



"Justificación: Así, con base en una interpretación teleológica y sistemática del referido precepto, para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos. El primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios (un respaldo normativo) para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del 'nexo', el cual es formal y busca excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo, aquellos de los particulares cuyo único fundamento es una relación de coordinación solamente. El segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública."

Consideraciones que este Pleno de Circuito hace suyas para ser tomadas en cuenta en la resolución del presente asunto, a efecto de determinar si los entes señalados como responsables, que tienen la calidad de patrón, también cuentan con el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo.

Atendiendo a las consideraciones de la Primera Sala, se desprende la necesidad de seguir un criterio material para determinar en cada caso concreto si se está en presencia de un acto de particular que actualiza el supuesto del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, sin que ese parámetro vacíe de contenido



la jurisdicción ordinaria, pero que sea eficiente para que el juicio de amparo cumpla su función tutelar exigida también por el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tales razones, independientemente de que en este caso se evidencia la existencia de una relación de coordinación entre las partes (que como se dijo resulta un aspecto secundario tratándose de actos de autoridad atribuidos a particulares, por lo cual, no se abunda en cuanto a este aspecto), se analizará si se actualizan los dos pasos del test fijado por la Primera Sala, para considerar que se está ante un acto de particular susceptible de ser impugnado mediante el juicio de amparo.

En cuanto al **primer paso del test**, aspecto relativo a que el contenido del acto se relaciona con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas, resulta necesario, destacar los siguientes antecedentes relevantes:

1. El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud declaró al brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) una emergencia de salud pública de importancia internacional y, posteriormente, una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que los han confirmado.

La gravedad de dicha situación ameritó el establecimiento de medidas preventivas urgentes, principalmente en relación con las personas que tienen mayor riesgo, como lo son los adultos mayores y aquellas que tengan afectaciones de salud, pero también para la protección del personal que presta sus servicios en algún hospital público y está expuesto al contagio del virus mencionado.

2. En sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de marzo de dos mil veinte, el Consejo de Salubridad General acordó que se reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México como una enfermedad grave de atención prioritaria; asimismo, determinó que la Secretaría de Salud establecería las medidas necesarias para la prevención y control de dicha epidemia, las cuales definirían las modalidades específicas, las fechas de inicio y su término, así como su extensión territorial.



3. El artículo 73, fracción XVI, bases 2a. y 3a. de la Carta Magna establece que, en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, las cuales se sancionarán por el titular del Ejecutivo Federal y deberán ser obedecidas por las autoridades administrativas del país, a saber:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

"1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

"2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el presidente de la República.

"3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

"4a. Las medidas que el consejo haya puesto en vigor en la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan."

Con base en lo anterior, la Secretaría de Salud publicó en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de marzo de dos mil veinte, el "Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la



mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", en cuyos artículos primero y segundo estableció lo siguiente:

"Artículo primero. El presente acuerdo tiene por objeto establecer las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

"Para los integrantes del Sistema Nacional de Salud será obligatorio el cumplimiento de las disposiciones del presente acuerdo.

"Las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarán obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

"Para efectos de este acuerdo se entenderá por medidas preventivas, aquellas intervenciones comunitarias definidas en la 'Jornada Nacional de Sana Distancia', que tienen como objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional de virus SARS-CoV2 (COVID-19), disminuyendo así el número de contagios de persona a persona y, por ende, el de propagación de la enfermedad, con especial énfasis en grupos vulnerables, permitiendo además que la carga de enfermedad esperada no se concentre en unidades de tiempo reducidas, con el subsecuente beneficio de garantizar el acceso a la atención médica hospitalaria para los casos graves."

"Artículo segundo. Las medidas preventivas que los sectores público, privado y social deberán poner en práctica son las siguientes:

"a) Evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, quienes en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarán de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente indicada en el inciso c) del presente artículo. Estos grupos incluyen mujeres embarazadas



o en periodo de lactancia, menores de 5 años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas no transmisibles (personas con hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, diabetes mellitus, obesidad, insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardiaca), o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico.

"b) Suspender temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, hasta el 17 de abril del 2020, conforme a lo establecido por la Secretaría de Educación Pública;

"c) Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020.

"Las dependencias y entidades de la administración pública federal y las organizaciones de los sectores social y privado, deberán instrumentar planes que garanticen la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales relacionadas con la mitigación y control de los riesgos para salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y garantizar los derechos humanos de las personas trabajadoras, en particular los señalados en el inciso a) del presente artículo, y de los usuarios de sus servicios.

"En el sector público, los titulares de la áreas de Administración y Finanzas u homólogos, o bien, las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse conforme al párrafo anterior.

"En el sector privado continuarán laborando las empresas, negocios, establecimientos mercantiles y todos aquellos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, de manera enunciativa, hospitales, clínicas, farmacias, laboratorios, servicios médicos, financieros, telecomunicaciones, y medios de información, servicios hoteleros y de restaurantes, gasolineras, mercados, supermercados, misceláneas, servicios de transportes y distribución de gas, siempre y cuando no correspondan a espacios cerrados con aglomeraciones.



"Las relaciones laborales se mantendrán y aplicarán conforme a los contratos individuales, colectivos, contratos ley o condiciones generales de trabajo que correspondan, durante el plazo al que se refiere el presente acuerdo y al amparo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

"Todo lo anterior, con estricto respeto a los derechos laborales de las y los trabajadores, en los sectores público, social y privado; ..." (Énfasis añadido)

En dicho acuerdo se estableció que, en el sector público, los titulares de las áreas de Administración y Finanzas u homólogos, o bien, las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse.

4. Posteriormente, además de las anteriores medidas, a través del "Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el treinta y uno de marzo de dos mil veinte, el secretario de Salud del Gobierno Federal implementó diversas acciones extraordinarias dirigidas a mitigar y controlar la enfermedad por el COVID-19, en cuyo artículo primero, fracción V), se estableció como una obligación para los sectores públicos, sociales y privados, permitir el resguardo domiciliario corresponsable a toda persona mayor de sesenta años de edad, estado de embarazo o puerperio inmediato, o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión, adquirida o provocada, insuficiencia renal o hepática, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial, como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo primero. Se establece como acción extraordinaria, para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que los sectores público, social y privado deberán implementar las siguientes medidas: ... V. El resguardo domiciliario corresponsable se aplica de manera estricta a toda persona mayor de 60 años de edad, estado de embarazo o puerperio inmediato, o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial.



El personal esencial de interés público podrá, de manera voluntaria, presentarse a laborar..." (lo subrayado es propio)

También se emitieron diversas disposiciones administrativas a fin de continuar protegiendo la vida y la salud de las personas vulnerables que pueden desarrollar una complicación o morir por SARS-CoV2 (COVID-19), en la reapertura de actividades económicas en los centros de trabajo, como son las siguientes:

Diario Oficial de la Federación	ACUERDO
21/04/2020	ACUERDO por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado el 31 de marzo de 2020.
14/05/2020	ACUERDO por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias.
15/05/2020	ACUERDO por el que se modifica el diverso por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias, publicado el 14 de mayo de 2020.
29/05/2020	ACUERDO por el que se establecen los Lineamientos Técnicos Específicos para la Reapertura de las Actividades Económicas.
27/07/2020	ACUERDO por el que se da a conocer el medio de difusión de los criterios para las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En las disposiciones administrativas señaladas, se precisa que las personas en situación de vulnerabilidad son aquellas que debido a determinadas condiciones o características de salud son más propensas a desarrollar una compli-



cación o morir por SARS-CoV2 (COVID-19); tales como: mujeres embarazadas o lactando, personas con obesidad, personas adultas mayores de sesenta (60) años, personas que viven con diabetes e hipertensión descontroladas, VIH, cáncer, con discapacidades, trasplante, enfermedad hepática, pulmonar, así como trastornos neurológicos o del neurodesarrollo (epilepsia, accidentes vasculares, distrofia muscular, lesión de médula espinal).

Además, se estableció el resguardo domiciliario, independientemente si la actividad se considera esencial, para todos aquellos que se encuentren dentro de ese grupo de vulnerabilidad, por lo que se emitieron lineamientos técnicos de aplicación general para todos los centros de trabajo, a fin de lograr un retorno o la continuidad de las actividades laborales de manera segura, escalonada y responsable.

5. Asimismo, fue emitido el "Tercer Acuerdo por el que se determinan acciones extraordinarias en la Ciudad de México para atender la declaratoria de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, en concordancia con el Acuerdo del Consejo de Salubridad General del Gobierno Federal, con el propósito de evitar el contagio y propagación del COVID-19", publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de abril de dos mil veinte, en su numeral primero, fracción II, señala:

"II. Solamente podrán continuar en funcionamiento las siguientes actividades, consideradas esenciales: a) Las que son directamente necesarias para atender la emergencia sanitaria, como son las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el sistema de salud de la Ciudad de México."

De lo precedente se obtiene que las diversas disposiciones emitidas particularmente por la Secretaría de Salud del Ejecutivo Federal, fueron tendentes a controlar la epidemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), constituyen prevenciones de orden público y de cumplimiento obligatorio, por lo que los actos u omisiones desplegados con motivo de su aplicación, resultan vinculantes tanto para la propia autoridad, como para los particulares.

En el citado acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil veinte, se facultó en el sector público, a los titulares



de la áreas de Administración y Finanzas u homólogos, o bien, las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución.

6. Por su parte, la Secretaría de la Función Pública a través del acuerdo publicado el veintitrés de marzo de dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación, titulado "Acuerdo por el que se establecen los criterios en materia de administración de recursos humanos para contener la propagación del coronavirus COVID-19, en las dependencias y entidades de la administración pública federal", estableció una serie de parámetros para los titulares de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las Unidades de Administración y Finanzas (TUAF) o equivalentes, para obtener ese fin, excluyendo de su aplicación a las instituciones o unidades administrativas que presten servicios públicos de salud.

Después, el treinta de septiembre de dos mil veinte, la misma secretaria publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Acuerdo por el que se reforma el diverso que establece los criterios aplicables para la administración de los recursos humanos en las dependencias y entidades de la administración pública federal para mitigar la propagación del coronavirus COVID-19"*, que en lo que interesa exceptuó al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, de la aplicación de ese ordenamiento.

7. En la actualidad, el treinta de julio de dos mil veintiuno, el encargado del despacho de la Secretaría de la Función Pública, emitió el "Acuerdo por el que se determinan los criterios para la administración de los recursos humanos en las dependencias y entidades de la administración pública federal con el objeto de reducir el riesgo de contagio y dispersión del coronavirus SARS-CoV2," que en su artículo quinto establece que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, y las demás instituciones que prestan o están relacionadas con los servicios de salud, podrán aplicar las disposiciones de ese acuerdo, sin alterar el debido cumplimiento de las funciones institucionales y la prestación de los servicios de salud, en congruencia con sus propias disposiciones en materia de administración de recursos humanos, establecidas con motivo de la emergencia sanitaria.



8. Aunado a lo anterior, existe la "*Guía de continuidad para garantizar los servicios de salud en las Unidades Médicas y Unidades Administrativas en la nueva normalidad*", emitida por la Dirección Normativa de Salud del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que expone tanto los lineamientos específicos para el retorno a las actividades, asegurando el cuidado y preservación de la salud de todos los involucrados, como las diversas opciones laborales que tienen los trabajadores de ese instituto, que se encuentren dentro de los grupos vulnerables, para hacer valer sus derechos.

9. En tanto que, el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución, lo cual establece en los siguientes términos:

"Artículo 4o. ...

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social."

En este orden de ideas, y tomando en consideración lo anterior, atendiendo a la naturaleza extraordinaria ocasionada por la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, se arriba a la conclusión de que sí se actualizó el nexo entre el acto reclamado y una fuente normativa de naturaleza estatal, porque al evaluar el acto reclamado (omisión de atender la solicitud del personal médico o no dar cumplimiento a las medidas de resguardo del personal de salud que se encuentra dentro de un grupo vulnerable), se advierte que su contenido se relaciona con el cumplimiento de una determinación jurídica que se atribuye a las instituciones de salud, relacionada con disposiciones administrativas.



Bajo ese parámetro, se les atribuyó a las instituciones de salud la potestad de emitir actos que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad.

Efectivamente, derivado del "Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)"; se definió que las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarían obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como son evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, quienes en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarán de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente indicada en el inciso c) del artículo segundo. Esos grupos incluyen mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, o de menores de 5 años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas no transmisibles (personas con hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, diabetes mellitus, obesidad, insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardíaca), o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico.

En cuanto al inciso c) del artículo segundo del referido acuerdo, se tiene que "Las relaciones laborales se mantendrán y aplicarán conforme a los contratos individuales, colectivos, contratos ley o condiciones generales de trabajo que correspondan, durante el plazo al que se refiere el presente acuerdo y al amparo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional."

Posteriormente, el veintitrés de marzo de dos mil veinte, la Secretaría de la Función Pública emitió el "Acuerdo por el que se establecen los criterios en materia de administración de recursos humanos para contener la propagación del coronavirus COVID-19, en las dependencias y entidades de la administración pública federal", que estableció una serie de parámetros para ese fin, pero en el artículo décimo, **exceptuó de su aplicación a las instituciones o unida-**



des administrativas que presten servicios públicos de salud; excepción que reiteró de manera particular respecto al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, el treinta de septiembre de dos mil veinte; actualmente, dicho instituto podrá aplicar las disposiciones de ese acuerdo, sin alterar el debido cumplimiento de las funciones institucionales y la prestación de los servicios de salud, en congruencia con sus propias disposiciones en materia de administración de recursos humanos, establecidas con motivo de la emergencia sanitaria.

Asimismo, existen diversos acuerdos emitidos por el secretario de Salud del Gobierno Federal, aplicables tanto al citado instituto, como al Instituto Mexicano del Seguro Social y entidades encargadas de la salud como las de la Ciudad de México, que contemplan un catálogo de hipótesis en que subsiste la protección a grupos vulnerables.

De manera que, existe determinación temporal que definió que las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarían obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como son: evitar la asistencia a centros de trabajo, de grupos de personas con riesgo a desarrollar la enfermedad grave y/o morir a causa de ella, de lo que también se tiene que se refirió a la parte trabajadora en los ámbitos públicos y privados, pues se dijo que las personas consideradas de riesgo gozarían a manera de permiso con goce de sueldo, de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente.

Bajo esa temática, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como el Instituto Mexicano del Seguro Social y el personal directivo que tengan relación con la salud en la Ciudad de México han quedado expresamente excluidos de la aplicación de los acuerdos emitidos en materia de recursos humanos por parte de la Secretaría de la Función Pública, pero quedan sujetos a los lineamientos de la Secretaría de Salud, con la posibilidad de emitir sus propias disposiciones en materia de administración de recursos humanos, establecidas con motivo de la emergencia sanitaria; lo que permite concluir que al particular se le otorgó de manera temporal la prerrogativa de implementar las medidas preventivas de los trabajadores a su cargo,



contra la enfermedad provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como son evitar la asistencia a centros de trabajo, de grupos de personas vulnerables con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella.

Del mismo modo, con motivo de la emergencia sanitaria, el patrón sujeto tradicionalmente a una relación de coordinación con sus trabajadores, propia del derecho del trabajo, conforme al artículo 132, fracción XIX Bis, de la Ley Federal del Trabajo, debe cumplir con las disposiciones que en caso de emergencia sanitaria fije la autoridad competente, así como proporcionar a sus trabajadores los elementos que señale dicha autoridad, para prevenir enfermedades en caso de declaratoria de contingencia sanitaria; luego, si el propio patrón, se encuentra facultado para emitir esas disposiciones y aplicarlas, en auxilio de la autoridad sanitaria, es evidente su carácter de autoridad para la protección de la salud y vida de sus trabajadores pertenecientes a grupos vulnerables.

Es por lo anterior, que queda satisfecho el primer requisito del test, por lo cual, procede analizar si el **segundo paso del test** se encuentra cubierto.

Este **segundo paso** requiere determinar que aun habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emitía en el contexto de una relación de coordinación, debe evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que supone evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular revestía un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano.

De los antecedentes ya expuestos, se advierte que la actuación de las autoridades señaladas como responsables respecto del otorgamiento o no del resguardo domiciliario pretendido por los quejosos, deviene de las funciones públicas que le fueron delegadas en las disposiciones precisadas con an-



telación, expedidas por el presidente de la República, Secretaría de Salud y Secretaría de Salud de la Ciudad de México, con motivo de la pandemia mundial generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), que contienen reglas generales y abstractas, vinculantes para todos los sujetos ubicados en alguna de sus hipótesis.

En este sentido, con la aplicación de las referidas disposiciones, al ser de orden público y de cumplimiento obligatorio, las entidades señaladas como responsables se alejaron del ámbito privado o particular preexistente con motivo de la relación de trabajo que tiene entablada con los solicitantes del amparo, para ubicarse en el ámbito público, en tanto que actuaron de forma unilateral sin necesidad de acudir ante algún órgano judicial, ni consultar la voluntad de aquellos a quienes van dirigidos.

Así, si bien la relación establecida entre las entidades señaladas como responsable y los reclamantes de la protección constitucional es cotidianamente de naturaleza laboral, lo cierto es que, los entes demandados, en su calidad de patrones, fungen como operadores de la normatividad emitida por los titulares del Poder Ejecutivo, de la Secretaría de Salud, así como de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México e incluso de su propia regulación, con el objeto de garantizar el derecho a la seguridad y salud de las personas trabajadoras, lo que significa que su actuación trascendió a ese ámbito privado, para ubicarse en el contexto del cumplimiento de las atribuciones de autoridad, en acato a las diversas disposiciones ya citadas.

Es por lo que, el acto atribuido a cada una de las señaladas como transgresoras de los derechos fundamentales Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social y personal directivo de las instituciones de salud de la Ciudad de México, reúne las características propias de acto de autoridad y, por tanto, para ser consideradas autoridades responsables para los efectos del juicio de amparo, pues como ya se dijo, fungen como operador de las diversas disposiciones emitidas por el presidente de la República, por la Secretaría de Salud y Secretaría de la Función Pública, para la prevención y mitigación de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), con el fin de garantizar a los trabajadores, el derecho a la protección de la salud.



Efectivamente, debe tomarse en consideración que el artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano a la protección de la salud, por su gran envergadura como un derecho prioritario.

Por su parte, el párrafo 1o. del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios."

El Estado Mexicano establece el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social y que el derecho a la salud obliga a los Estados a generar condiciones en las cuales todos puedan vivir lo más saludablemente posible. Esas condiciones comprenden la disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludables y seguras, vivienda adecuada y alimentos nutritivos.

En tanto que el artículo 3 del Convenio 155 sobre la seguridad y salud de los trabajadores, emitido por la Organización Internacional del Trabajo, en el que se estableció que la salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedades, sino también de elementos físicos y mentales que afecten la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

Conforme al criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la vida es un derecho humano fundamental cuyo goce pleno constituye una condición para el ejercicio de todos los derechos. La integridad personal es esencial para el disfrute de la vida humana. A su vez, los derechos a la vida y a la integridad personal se hallan directa e inmediatamente vinculados con la atención de la salud humana.

El derecho a la vida impone al Estado una obligación compleja, en tanto que no sólo prohíbe la privación de la vida (que se traduce en una obligación negativa: que no se prive de la vida), sino que también exige que, a la luz de la



obligación de garantizar el pleno, libre y efectivo ejercicio de los derechos humanos como el relativo a la salud, adopte medidas positivas para preservar ese derecho en el ámbito legislativo, judicial y administrativo.

En ese sentido, existe transgresión al derecho a la vida por parte del Estado no sólo cuando una persona es privada de la vida por un agente del Estado, sino también cuando éste no adopta las medidas razonables y necesarias aludidas, como son las tendientes a preservarla, a minimizar el riesgo de que se pierda en manos del Estado o de otros particulares, y las necesarias para investigar efectivamente los actos de privación de la vida.

De manera especial, el artículo 4o. de la Constitución Federal, en cuanto a la prerrogativa del derecho a la salud, impone deberes complejos a todos los poderes públicos, desde el legislador y la administración, hospitales públicos y su personal médico, hasta los tribunales; y también a los particulares, tales como los médicos, hospitales privados, empleadores y administradores de fondos de pensiones y jubilaciones; de ahí que sea vinculante no solo frente a los órganos del Estado, sino que adicionalmente, posee eficacia jurídica en ciertas relaciones entre particulares, como en la hipótesis que se analiza.

Y es que el derecho al nivel más alto posible de salud, debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar un estado de bienestar general, que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada, sino también, entre otras cosas, a condiciones sanas en el trabajo; en el entendido que existen elementos esenciales que informan el desarrollo del derecho humano a la salud, a saber, la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

Es decir, que la lucha contra las enfermedades tiene que ver con los esfuerzos individuales y colectivos de los Estados para facilitar, aquellas condiciones que aseguren a las personas, en casos de enfermedad, que el Estado adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud.

Se cita como apoyo a lo anterior, sólo en lo conducente, la tesis 1a. XXIII/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de



Justicia de la Nación, con registro digital: 2002501, consultable en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de dos mil trece, Tomo 1, página seiscientos veintiséis, de contenido:

"DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD. IMPONE DEBERES TANTO A LOS PODERES PÚBLICOS COMO A LOS PARTICULARES QUE SE DEDICAN AL ÁMBITO DE LA SALUD. El derecho a la salud consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone deberes complejos a todos los poderes públicos dentro del Estado, desde el legislador y la administración, hospitales públicos y su personal médico, hasta los tribunales; pero también a los particulares, tales como los médicos, hospitales privados, empleadores y administradores de fondos de pensiones y jubilaciones. En consecuencia, del análisis del contenido y estructura del derecho fundamental a la salud, se desprende que éste es vinculante no sólo frente a los órganos del Estado, sino que adicionalmente, posee eficacia jurídica en ciertas relaciones entre particulares. Por ello, en los asuntos de su conocimiento, los tribunales deben atender a la influencia de los valores que subyacen en el derecho a la salud, fungiendo como un vínculo entre la Constitución y los particulares al momento en que resuelven un caso concreto. Así las cosas, en virtud de la fuerza normativa de la Constitución, no resulta compatible concebir que los hospitales privados y su personal médico son regidos únicamente bajo figuras de derecho privado, en especial cuando estos sujetos obran en aras a la protección de la salud de las personas. En efecto, en virtud de la complejidad de los sistemas jurídicos en la actualidad, y de la estrecha relación entre sus componentes normativos, es claro que existen numerosos ámbitos en los cuales no se puede hacer una división clara y tajante entre derecho público y privado. Lo anterior se actualiza en el ámbito de los hospitales privados y su personal médico, ya que su actuar tiene repercusiones en la protección de la salud de los pacientes. En conclusión, no puede negarse que el objetivo consistente en proteger el derecho a la salud de los pacientes es un fin público, pues excede el mero interés de los particulares al ser una meta inherente del Estado Mexicano."

Asimismo, en lo conducente se invoca el criterio 2a. CVIII/2014 (10a.), sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se ubica en la página 1192 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, que señala:



"SALUD. DERECHO AL NIVEL MÁS ALTO POSIBLE. ÉSTE PUEDE COMPRENDER OBLIGACIONES INMEDIATAS, COMO DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO. El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales prevé obligaciones de contenido y de resultado; aquéllas, de carácter inmediato, se refieren a que los derechos se ejerciten sin discriminación y a que el Estado adopte dentro de un plazo breve medidas deliberadas, concretas y orientadas a satisfacer las obligaciones convencionales, mientras que las de resultado o mediatas, se relacionan con el principio de progresividad, el cual debe analizarse a la luz de un dispositivo de flexibilidad que refleje las realidades del mundo y las dificultades que implica para cada país asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. En esa lógica, teniendo como referente el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental contenido en el artículo 12 del citado Pacto, se impone al Estado Mexicano, por una parte, la obligación inmediata de asegurar a las personas, al menos, un nivel esencial del derecho a la salud y, por otra, una de cumplimiento progresivo, consistente en lograr su pleno ejercicio por todos los medios apropiados, hasta el máximo de los recursos de que disponga. De ahí que se configurará una violación directa a las obligaciones del Pacto cuando, entre otras cuestiones, el Estado Mexicano no adopte medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad al derecho indicado."

En este orden de ideas, debe tomarse en consideración que todo el personal médico y el demás personal que labora en un hospital interactúa entre sí y con la colectividad que acude a dichos centros a su atención médica de manera constante, es incuestionable que de protegerse a los expertos sanitarios con el equipamiento adecuado no sólo se le protege en lo individual a aquéllos, sino a la totalidad del personal de salud y a las personas que acudan a los centros médicos, más aún a quienes tengan contacto con pacientes infectados de SARS-CoV2 (COVID-19), pues no tendría ningún sentido proteger únicamente a un sector y no al resto del equipo de salud, ya que precisamente lo que se trata de evitar es el contagio del virus en cuestión.

De lo hasta aquí analizado, se observa que la protección de la salud es una función pública propia de la autoridad, pero ante el tema extraordinario de riesgo de muerte derivaron diversos acuerdos y decretos, del que se destaca el



acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19); donde se definió que las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarían obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como son evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella.

En este sentido, debe considerarse que una prerrogativa propia del Estado (protección de la salud), fue delegada temporalmente a las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, en ese sentido se trata de una actividad estrechamente vinculada con la función, participando, en vía de consecuencia, de su naturaleza pública.

Por lo que, si los quejosos reclamaron la omisión, por parte de las señaladas como responsables, de acatar el *"Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)"*, es una medida de combate a la pandemia, pues si se mantiene sano al personal de salud, en primer lugar se satisface su derecho a la salud y, además, se beneficia al mismo tiempo a la población, por contar con personal profesional y especializado que atienda esta situación extraordinaria de afectación grave a la salud pública, minimizando además los riesgos de acudir a un centro hospitalario en el que el propio personal se encuentre infectado y, por ende, propagando el virus.

Indudablemente, los trabajadores de la atención sanitaria dependen del equipo de protección personal para protegerse a sí mismos y a sus pacientes y evitar infectarse o infectar a otras personas, y aunque la protección debe ser proporcional de acuerdo a la mayor o menor proximidad con atender pacientes COVID-19, lo cual es comprensible, empero, no se debe desproteger a ningún trabajador de la salud que en época de pandemias adquiere un valor humano superlativo, a la ya de por sí valiosa actividad que regularmente ocupa en el



funcionamiento sano de cualquier sociedad y economía, pues una población sana se convierte en una población productiva.

Tal protección a la salud, es necesaria brindarla tanto al personal que acude a los nosocomios, como aquellos que se ubican en alguna de las hipótesis de excepción, para no prestar sus servicios presencialmente, porque también resulta de suma importancia el trabajo que pueden realizar a distancia, reiterándose que al mantenerse sanos protegen a la sociedad al poner su esfuerzo en evitar la propagación del virus generador de la actual pandemia.

Destacándose, que los Estados están obligados a implementar una política con el objeto de prevenir los accidentes y los daños para la salud originados con motivo del trabajo, así como la adopción de planes de acción en caso de emergencia, como se obtiene de la Recomendación 164 sobre seguridad y salud de los trabajadores, emitida por la Organización Internacional del Trabajo.

De esa forma, si bien las medidas implementadas para reducir los riesgos de contagio de la enfermedad por coronavirus COVID-19 derivan de una política de salud pública dirigida a enfrentar la situación de emergencia que se vive, lo cierto es que su aplicación se ubica materialmente, entre otras, en el ámbito laboral, como es el caso, al tener como consecuencia la adaptación de las condiciones de las personas trabajadoras, a efecto de reducir su exposición a dicha enfermedad.

Por todo lo anterior, la omisión de las señaladas autoridades responsables de acatar las disposiciones tendentes a proteger a los empleados frente a la pandemia desencadenada por el coronavirus, es dable considerar que se trata de una cuestión que va más allá del aspecto laboral que subyace de la relación de trabajo, y que por ello, como ya se dijo, puede ser sometida al escrutinio constitucional, pues al margen de una afectación en sus derechos laborales, puede verse transgredido el derecho humano a la salud y a la vida, en virtud del riesgo que existe de sufrir un contagio derivado del virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Por los razonamientos anteriores es que este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo, a la luz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos y de la actual Ley de Amparo, concluye que debe prevalecer el criterio de



que las entidades patronales –independientemente del nivel al que pertenezcan–, en términos del artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, actúan como autoridad responsable equiparable al desatender la normativa o los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia generada por la enfermedad citada, ya que ponen en riesgo los derechos humanos a la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora, además de poner en riesgo el bienestar de la comunidad; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto, puesto que el estar sujetos a una relación de coordinación derivada de un vínculo de trabajo no les quita el estatus de gobernado, y ser igual de vulnerables que el resto de la población.

De acuerdo con lo expuesto, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera que conforme a lo dispuesto en el artículo 218 de la Ley de Amparo, debe regir con carácter de jurisprudencia, el criterio que queda redactado con el siguiente rubro y texto:

AUTORIDAD RESPONSABLE EQUIPARADA. EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO, TIENEN TAL CALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO LOS PATRONES AL DESATENDER LA NORMATIVA O LOS MANDATOS ADMINISTRATIVOS O LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, GENERADOS DE MANERA EXTRAORDINARIA PARA COMBATIR LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19), CUANDO NIEGAN, IMPIDEN U OMITEN AUTORIZAR LA AUSENCIA DE UN TRABAJADOR AL CENTRO DE TRABAJO EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE LA EPIDEMIA.

Criterios discrepantes: El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, respecto al reclamo del quejoso de la omisión de su patrón de ordenar el resguardo domiciliario por encontrarse en un grupo considerado vulnerable determinó que el ente demandado en amparo, no tenía la calidad de autoridad responsable, debido a que la relación existente entre las



partes es de coordinación entre patrón y empleados. En tanto que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, ante la misma petición, resolvió que sí reunía las características propias del acto de autoridad susceptible de ser impugnado mediante el juicio de amparo, al no aplicarle en su beneficio el resguardo domiciliario a pesar de que pertenece a un grupo vulnerable. A su vez, el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en la misma materia y circuito, respecto a similar petición, concluyó que no solamente se había realizado en el ámbito laboral, sino también con el carácter de derechohabiente, por lo cual, el juicio de amparo indirecto es procedente, ya que el ente demandado es un organismo público descentralizado que, conforme a la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó que las entidades patronales –independientemente del nivel al que pertenezcan–, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, actúan como autoridad responsable equiparable al desatender la normativa o los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia generada por la enfermedad citada, ya que ponen en riesgo los derechos humanos a la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora, además de poner en riesgo el bienestar de la comunidad; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto, puesto que el estar sujetos a una relación de coordinación derivada de un vínculo de trabajo no les quita el estatus de gobernado, y ser igual de vulnerables que el resto de la población.

Justificación: El artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo dispone: "Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.", bajo tal descripción normativa así como



atendiendo al estándar determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala, para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad en la tesis: 1a. XXI/2020 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.", donde señaló que debe cumplirse un estándar de dos pasos. El primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en tanto que el segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado. Se establece que son autoridades responsables equiparadas las entidades patronales que omitan acatar las disposiciones tendientes a proteger a los empleados frente a la pandemia desencadenada por el coronavirus, por no mandar a realizar trabajo en casa a los grupos vulnerables, al tratarse de una cuestión que va más allá del aspecto laboral, y que por ello, puede ser sometida al escrutinio constitucional, puesto que se encuentran actuando de manera extraordinaria frente a la pandemia generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), quienes han atendido a las directrices establecidas por la Secretaría de Salud en el combate a la pandemia, por tanto, actúan como autoridades responsables equiparadas por medio de sus operadores patronales independientemente de su nivel al que pertenezcan cuando son omisas en evitar que sus empleados considerados vulnerables ante la enfermedad generada por el referido virus, asistan a los centros de trabajo, por el peligro en que se expone la salud y vida del personal médico, por lo cual, al ponerse en riesgo tan altos bienes jurídicos procede el juicio de amparo indirecto.

En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia deberá identificarse con el número que por el orden progresivo le corresponda dentro de las emitidas por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre el criterio del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver



el recurso de revisión **RA. 46/2020**, con el sustentado por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo Quinto, de la misma materia y circuito, que conocieron de los recursos de revisión y queja **RT. 42/2020** y **51/2020**, respectivamente. Lo anterior por las razones expuestas en el **considerando cuarto** de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerado de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de dieciséis votos a favor, con el voto en contra del Magistrado Juan Alfonso Patiño Chávez; por lo que hace a la declaratoria de existencia de la contradicción de tesis, reflejada en el considerando cuarto de la presente ejecutoria. En lo que se refiere a la decisión y al criterio que debe prevalecer, reflejados en el considerando quinto, por mayoría de trece votos a favor los Magistrados: Herlinda Flores Irene, Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Arturo Cedillo Orozco, Antonio Rebollo Torres, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza, Tomás Martínez Tejeda, Ángel Ponce Peña, Víctor Aucencio Romero Hernández, Nelda Gabriela González García (formula voto concurrente), Fernando Silva García (formula voto concurrente), Armando Ismael Maitret Hernández y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Osiris Ramón Cedeño Muñoz, María Eugenia Olascuaga García, Laura Serrano Alderete y Juan Alfonso Patiño Chávez (formula voto concurrente). Ponente: Víctor Aucencio Romero Hernández.

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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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.I.L. J/6 L (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas y en la página 2360 de esta *Gaceta*.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia 2a. CVIII/2014 (10a.), 1a. XXI/2020 (10a.) y 2a./J. 42/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y 9 de octubre de 2020 a las 10:19 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula la Magistrada Nelda Gabriela González García en la contradicción de tesis 4/2021.

Como lo expresé en la sesión, estoy de acuerdo con el proyecto presentado.

No obstante, hago la observación siguiente:

En el considerando quinto, de título "Estudio" del proyecto se asentó que el tema a dilucidar era determinar "***si las dependencias patronales de atención a la salud –independientemente del nivel u orden de gobierno al que pertenecen–, tienen el carácter o no de autoridad responsables para efectos del juicio de amparo indirecto, cuando se les reclama la negativa a otorgar medidas preventivas (resguardo domiciliario) ante la actual pandemia de enfermedad provocada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en términos del párrafo segundo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.***"

Se precisaron las notas distintivas para conocer un acto de autoridad, y se destacó un aspecto toral para sustentar el estudio de fondo.

Para el caso, se acudió al contenido de la ejecutoria de **veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve**, del **amparo en revisión 327/2017**, aprobada por la **Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, se advirtieron los puntos torales para justificar si procedía el amparo contra un particular, a saber:

"a) Es secundario que la relación entre las partes sea de coordinación.

"b) Lo importante es verificar si el contenido del acto se relaciona con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas.



"c) La materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, atribuida como una responsabilidad delegada por el Estado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse considerando distintos factores que denoten esa naturaleza."

Se culminó con la premisa de que un particular emite actos de autoridad cuando reúne dos condiciones: 1) realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos; y, 2) que sus funciones estén determinadas por una norma general.

Así, en el proyecto se desarrolló el **primer paso del test**, aspecto relativo a que el contenido del acto se relaciona con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos unilaterales que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas, resulta necesario; en cuanto a este paso se desarrolló todo un marco referencial de los Acuerdos que se han expedido por la Secretaría de Salud, en relación con el tema de pandemia por COVID-19 y las medidas extraordinarias a tomar por las autoridades civiles, militares y por los particulares.

Teniendo por satisfecho el primer paso del test, se analizó el **segundo**, relativo a determinar que aun habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia de si se emitía en el contexto de una relación de coordinación, debe evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que supone evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular revestía un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social, cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano.

Aquí se consideró que dado que era un tema de salud, el acto atribuido a cada una de las señaladas como transgresoras de los derechos fundamentales Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social y personal directivo de las instituciones de salud de la Ciudad de México, reunía las características propias de acto de autoridad y, por tanto, para ser consideradas autoridades responsables para los efectos del juicio de amparo, porque fungían como operadores de las diversas disposiciones emitidas por el presidente de la República, por la Secretaría de Salud y la Secretaría de la Función Pública, para la prevención y mitigación de la enfermedad ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), con el fin de garantizar a los trabajadores, el derecho a la protección de la salud.



Respecto a este segundo paso del test es que emito mi voto concurrente.

Cierto es que, del contenido de la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO." citada en el proyecto, de la que se prevé que **se toma en segundo término la relación de coordinación entre las partes**; y, se deben analizar los siguientes elementos:

1. Evaluar el acto en concreto y determinar si su contenido puede relacionarse con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos de que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad; y,
2. Que la materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, ya sea porque ésta pueda atribuirse como una responsabilidad del Estado, quien la ha delegado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse sobre la base de la consideración de distintos factores que denoten su naturaleza pública.

Ahora, este segundo paso del test es meramente material y, conforme la ejecutoria que dio vida a la tesis antes mencionada, exige **que habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emitía en el contexto de una relación de coordinación, debía evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que suponía evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular revestía un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado**, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien, porque **la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad** y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con **el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano**.

Ese segundo paso buscaba verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades, denominado como **la constatación de la función pública**.



Sobre el tema, la Sala finalizó plasmando que ese estándar fijado **no era determinante por sí** mismo para verificar que el acto del particular haya sido emitido en el contexto de una relación de coordinación para excluirlo de la categoría de equivalentes a los de autoridad, tampoco era determinar verificar que ese acto **tiene como contexto una habilitación, permiso, licencia o autorización otorgada por una autoridad normativa**, sino que cada acto en lo concreto debía someterse al estándar de dos pasos fijados previamente.

De ahí que la autoridad judicial debía analizar caso por caso el peso específico de los elementos del asunto presentado a su conocimiento y evaluar en el agregado si el acto del particular presenta una semejanza material relevante con un acto de autoridad para calificarlo como tal y, por tanto, tener por colmado el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo.

Expresado ello, si bien la protección de la salud es una función pública propia de la autoridad, pero ante el tema extraordinario de riesgo de muerte derivaron diversos acuerdos y decretos, del que se destaca el **Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)**; donde se definió que las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarían obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como son evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella.

La anterior afirmación, desde mi óptica, es insuficiente para sustentar la actualización del segundo paso del test, sino que se debió abundar en el tema, claro es, sin concluir en analizar el acto por una autoridad en concreto, pero sí, destacando que debe existir un análisis completo de ese test.

Ello, dado que la prerrogativa propia del Estado (protección de la salud), fue delegada temporalmente a las autoridades civiles, militares y **los particulares**, así como **las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno**.

En ese tenor, de este segundo paso del test, se debió especificar que, atendiendo la protección a la salud, **existen prerrogativas delegadas a los particulares, en el ámbito de sus competencias**, y por ello, en ese paso, en todos los casos se deben determinar las **funciones y atribuciones de las partes señaladas como demandadas**.



Esto es así, porque no siempre y en todos los casos, las señaladas como responsables son las directamente encargadas de verificar e implementar todos los lineamientos para el funcionamiento de un organismo, tampoco recae en todas, la obligación de acatar los acuerdos que se refieren en el paso uno del test.

Por ello, en el segundo paso del test, lo que se debió asentar y precisar es que en los juicios se debe verificar a cuál de las señaladas como responsables le corresponden las funciones sustantivas de acuerdo a la estructura orgánica de cada institución que permita otorgar la atención integral a la salud, implementar los programas, estrategias y líneas de acción para atender las necesidades de salud de la población; quien en todo caso derivado de las facultades delegadas y conforme a los acuerdos generales vistos en el paso uno del test, es la que en quien debe vigilar, y en caso de vulnerabilidad, otorgar la medida de protección a la salud del trabajador.

Lo anterior, realmente concluiría el segundo paso del test y así se podría arribar con el sujeto a quien, respecto del estado de vulnerabilidad, le corresponden esas facultades y eventualmente equiparar como equivalentes a un acto como de autoridad, en términos del artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO." citada en este voto, aparece publicada con número de identificación 1a. XXI/2020 (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo IV, agosto de 2020, página 3041, con número de registro digital: 2021955.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto concurrente que formula el Magistrado Fernando Silva García en la contradicción de tesis 4/2021.

Tema: El patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia, es un particular cuyos actos son reclamables a través del juicio de amparo en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo, toda vez que cuenta con facultades fácticas y normativas suficientes para generar una subordinación unilateral capaz de poner en riesgo los derechos humanos a la vida, a la integridad personal y a la salud del trabajador, a través del ejercicio o del incumplimiento de las funciones de derecho público que están determinadas por las normas de emergencia sanitaria emitidas por el gobierno.

I. La procedencia del amparo frente a particulares no requiere acreditar idénticas condiciones y exigencias normativas que las relativas al amparo frente a autoridades.

Las reformas a la ley o a la Constitución siempre generan debate y producen una dinámica de ensayo-error en la emisión de las resoluciones judiciales.

Recuerdo cuando fue relevante en materia penal distinguir entre la detención por urgencia y en flagrancia, muchos Jueces y tribunales mezclaron los requisitos entre ambas figuras y poco a poco comenzaron a diferenciarlas.

En el terreno laboral se nos complica distinguir entre el alcance de muchas prestaciones y derechos de trabajadores de apartado A y B; parece que entre ellos todo tendría que ser igual, pero se han hecho diferenciaciones importantes.

En materia administrativa ha costado trabajo el entendimiento del interés jurídico y del interés legítimo. Al inicio de la vigencia de las reformas muchos Jueces y tribunales mezclaban sus requisitos. Al principio, no era extraño encontrar sentencias en que se exigía la comprobación del derecho público subjetivo cuando se estaba en presencia de la figura del interés legítimo, y poco a poco hemos entendido que los requisitos son diferentes entre ambas figuras.

Me parece que aquí sucede algo similar. Este tema es nuevo. Y veo que algunos tribunales contendientes exigen para la procedencia del amparo frente a particulares los mismos requisitos que son propios y tal vez exclusivos para el amparo frente a autoridades. Así, por ejemplo, algunos tribunales exigen que se actualice una relación de supra a subordinación para la procedencia del amparo frente a particulares.



Sin embargo, poco a poco me parece que vamos a ir diferenciando dos figuras muy distintas. En el tema que nos interesa, existen dos supuestos diferenciados de procedencia del juicio de amparo:

Por un lado, el amparo frente a autoridades, en donde se debe actualizar una relación de supra a subordinación típica, descrita ya en múltiples precedentes.

Por otro lado, el amparo frente a particulares, en donde es posible que **el acto reclamado nazca en una relación de coordinación, aunque su impacto debe actualizarse dentro de una relación asimétrica y en un contexto de relevancia pública.**

Me parece que son dos figuras distintas, en donde no debemos mezclar requisitos. La procedencia del amparo frente a particulares no requiere acreditar idénticas condiciones y exigencias normativas que las relativas al amparo frente a autoridades, porque las relaciones jurídicas que ambos entablan nacen en distintos contextos normativos.

II. La procedencia del amparo frente a particulares no requiere la acreditación de una relación de supra a subordinación propia y exclusiva del amparo frente a autoridades. La procedencia del amparo frente a particulares no impide que el acto o la omisión reclamada nazca en una relación de coordinación, aunque su impacto debe actualizarse en una relación asimétrica y dentro de un contexto de relevancia pública.

Para algunos Tribunales Colegiados contendientes y para la minoría del Pleno de Circuito, la relación que existe entre la trabajadora quejosa y el patrón es de las entabladas entre particulares (relaciones de coordinación), de manera que –a su juicio– para dirimir sus controversias existen en las leyes comunes procedimientos ordinarios (juicios laborales) en los que pueden ventilarse los litigios sobre derechos y obligaciones en materia laboral, en los que –en su opinión– es posible garantizar inclusive los derechos humanos a la vida, a la integridad y a la salud de los trabajadores en forma análoga a lo que sucede cuando se demandan prestaciones relacionadas con las medidas de seguridad e higiene aplicables en materia laboral. A partir de esa premisa, consideran que el amparo es improcedente en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

En ese sentido, para algunos Tribunales Colegiados contendientes y para la minoría del Pleno de Circuito, la procedencia del juicio de amparo frente a particulares regulada en el artículo 5o. de la Ley de Amparo exige que el particular



señalado como autoridad responsable debe estar facultado para afectar a otra persona **en una situación de supra a subordinación** desde un punto de vista formal. Para esta postura interpretativa el particular responsable debe ser en realidad una autoridad en cuyo caso es posible la procedencia del juicio de amparo. Así, parece exigirse que el particular sea transformado en una autoridad por una norma jurídica desde el punto de vista formal y material para que se actualice el supuesto de procedencia del amparo frente a particulares.

Sin embargo, ¿para qué se habría reformado la Ley de Amparo?

Si el particular es en realidad una autoridad que emite actos en una relación de supra a subordinación no habría hecho falta la reforma a los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo, pues el amparo siempre ha procedido frente a sujetos que afectan la esfera jurídica de los justiciables en ese tipo de relaciones normativas (criterio de materialidad del acto reclamado).

Desde mi punto de vista, exigir que el particular sea transformado en una autoridad dentro de una relación de supra a subordinación –ajena a las relaciones de coordinación– vaciaría de contenido la noción introducida en la "Nueva" Ley de Amparo que establece que el amparo procede contra particulares que afectan a otros particulares (lógicamente en las propias relaciones de coordinación); **ésa es la innovación**; de allí que esa interpretación propuesta presenta el riesgo de constituir una **contrarreforma interpretativa–regresiva**– que deja las cosas igual que se encontraban en el momento histórico anterior a la vigencia de la "Nueva" Ley de Amparo.

Considero que esa interpretación de algunos tribunales contendientes y de la minoría del Pleno de Circuito es inexacta. El Estado no podría transformar 180 grados a los particulares en autoridades, tal vez esa transformación incluso sería inconstitucional. ¿Podría el Estado habilitar a un particular para embargar a otro por adeudar contribuciones? ¿Podría habilitarse a los particulares a emitir decretos expropiatorios?

Hoy existe otra Ley de Amparo. La realidad y la ciencia del derecho han sufrido grandes transformaciones. Las leyes, entre ellas, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales, y sobre todo la Constitución se han reformado para prever **la procedencia del amparo frente a particulares (en relaciones de coordinación) cuando se afectan derechos humanos en contextos de relevancia pública.**

La posición de algunos tribunales contendientes y de la minoría del Pleno de Circuito desconsidera los avances desarrollados en la Constitución Federal y en



la Ley de Amparo vigente, de modo que utiliza parámetros normativos-históricos superados para desarrollar sus propuestas, toda vez que parten de la premisa consistente en que el amparo es improcedente en las relaciones de coordinación, sin apreciar que los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo vigente prevén que –bajo ciertas condiciones– sí es procedente el juicio de amparo frente a particulares, al prever lo siguiente:

"**Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"...

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o **de particulares en los casos señalados en la presente ley.**"

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

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

Es necesario que comprendamos que la Ley de Amparo prevé la procedencia del juicio de amparo frente a particulares, de manera que el hecho de que el acto reclamado se emita en una relación de coordinación, lógicamente, no predetermina la improcedencia del amparo.

Muchos Jueces y tribunales en la actualidad, influenciados por el pensamiento jurídico que imperó durante la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, continúan mostrando resistencias para reconocer la procedencia del juicio de amparo frente a particulares (en las relaciones de coordinación); ya que suelen exigir que el particular se ubique en una situación de supra a subordinación –desde un punto de vista formal– para considerar que el particular es en realidad una autoridad en cuyo caso estarían abiertos a reconocer la procedencia del juicio de amparo porque el particular es transformado en autoridad por una norma jurídica desde el punto de vista formal y material.

Frente a dicha posición, es posible advertir una diversa interpretación del artículo 5o. de la Ley de Amparo, en la que debemos reconocer que es posible la procedencia del juicio de amparo frente a particulares en las relaciones de coordinación, porque lo que resulta relevante no es si la norma jurídica trans-



forma al particular en una autoridad para actualizar una relación de supra a subordinación frente a terceros, sino que lo relevante radica en constatar si el particular –sin apartarse de esa relación de coordinación– es habilitado por el ordenamiento jurídico para emitir algunos actos que generen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas de otro particular en forma unilateral (con independencia de su voluntad) en un contexto de relevancia pública, que pongan en riesgo los derechos humanos.

Así, por ejemplo, en el amparo en revisión 327/2017, la Primera Sala de la SCJN recalcó que la constatación de una relación de coordinación es un aspecto formalista secundario para calificar la procedencia del juicio de amparo frente a particulares, como se advierte a continuación:

"Contrario a ese estándar formal, esta Sala estima que debe considerarse secundario constatar que entre las partes existe una relación de coordinación, ya sea por la existencia de un contrato o por consentimiento de éstas; lo relevante es evaluar el acto en concreto y determinar si su contenido puede relacionarse con el cumplimiento de una norma jurídica que atribuya a dicho particular la potestad de emitir actos de que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular, con independencia de su voluntad y en segundo lugar, que la materialidad de esa potestad pueda calificarse como una función con relevancia pública, ya sea porque ésta pueda atribuirse como una responsabilidad del Estado, quien la ha delegado, o bien, porque tenga como contenido un servicio público, lo que debe determinarse sobre la base de la consideración de distintos factores que denoten su naturaleza pública, por ejemplo, si ese acto se encuentra rodeado de beneficios o de condiciones favorables de asistencia por parte del poder estatal."

En ese orden de ideas, debemos recordar que en el amparo en revisión 327/2017 la Primera Sala de la SCJN determinó amparar a un alumno de una **escuela privada (relaciones de coordinación)** al considerar que el acto de retener sus documentos escolares por la falta de pago de las colegiaturas era un acto reclamable para efectos del juicio de amparo. En dicho asunto se emitió la tesis 1a. XXI/2020 (10a.), de rubro y texto siguientes:

AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: El juicio fue promovido en contra de una escuela privada de nivel básico. La materia de la revisión consistió en determinar el estándar aplicable para determinar cuándo un acto de particular puede ser impugnado en amparo.



"Criterio jurídico: El precepto legal citado establece que los particulares tendrán dicha calidad si se reúnen dos condiciones: 1) Que realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos; y, 2) Que sus funciones estén determinadas por una norma general. La textura abierta de los términos utilizados por el legislador genera la necesidad interpretativa, la que debe abordarse mediante la exclusión de los extremos y optarse por una modalidad interpretativa intermedia.

"Justificación: Así, con base en una interpretación teleológica y sistemática del referido precepto, para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos. El primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios (un respaldo normativo) para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del 'nexo', el cual es formal y busca excluir dentro del ámbito de actos justiciables en amparo, aquellos de los particulares cuyo único fundamento es una relación de coordinación solamente. El segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apuntala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública."¹

¹ Décima Época. Registro digital: 2021955. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 77, agosto de 2020, Tomo IV, materia común, tesis: 1a. XXI/2020 (10a.), página 3041. Amparo en revisión 327/2017. 27 de noviembre de 2019. Cinco votos de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi.



Desde ese punto de vista, la postura interpretativa de algunos tribunales contendientes y de la minoría del Pleno de Circuito presenta el riesgo de juzgar el presente mediante criterios del pasado, lo que conduce a la inobservancia de una reforma legal plasmada en el artículo 5o. de la Ley de Amparo vigente.

Conforme a lo expuesto, la procedencia del amparo frente a particulares no requiere la acreditación de una relación de supra a subordinación propia y exclusiva del amparo frente a autoridades. De modo que la procedencia del amparo frente a particulares no impide que el acto o la omisión reclamada nazca en una relación de coordinación, aunque su impacto debe actualizarse en una relación asimétrica y dentro de un contexto de relevancia pública.

III. Procedencia del amparo frente al patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia: análisis de las condiciones y requisitos previstos en el artículo 5o. de la Ley de Amparo.

A mi juicio, las condiciones legales que exige el artículo 5o. de la Ley de Amparo para la procedencia del juicio frente a particulares se cumplen en el presente caso, toda vez que el patrón se encuentra en la posibilidad de realizar actos u omisiones en un contexto en el que su actuación está determinada por una norma general de emergencia sanitaria, que son susceptibles de afectar los derechos humanos de la parte trabajadora.

Desde mi punto de vista, el patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia por Covid-19, es un particular, cuyos actos son reclamables a través del juicio de amparo en términos del artículo 5o. de la Ley de Amparo, toda vez que cuenta con facultades fácticas y normativas suficientes para generar una *subordinación unilateral* capaz de poner en riesgo los *derechos humanos* a la vida, a la integridad personal y a la salud del trabajador, a través del ejercicio o del incumplimiento de las *funciones* de derecho público que están determinadas por las *normas generales* de emergencia sanitaria emitidas por el gobierno.

En la especie, es posible desprender que se actualizan las condiciones centrales que exige el artículo 5o. de la Ley de Amparo para que se surta la procedencia del juicio de amparo frente a particulares intentada por la parte quejosa, como a continuación se expone en forma particularizada:

i) El particular-empedor se halla en la posición de emitir actos reclamables a través del amparo, toda vez que dentro de un contexto de relevancia pública y en una relación asimétrica (en la que se actualiza una *subordina-*



ción unilateral capaz de vencer la voluntad del trabajador) actúa u omite actuar, en un sentido tal, capaz de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que ponen en riesgo la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora.

En el presente juicio de amparo se reclaman los actos y omisiones del patrón que dejan al trabajador quejoso sin la autorización para ausentarse a trabajar, a pesar de la existencia de indicios o manifestaciones bajo protesta de decir verdad en el sentido de que pertenece a un grupo de riesgo.

Todos estamos de acuerdo que en el contexto laboral el patrón está habilitado por un contrato y por las leyes del trabajo para subordinar a los empleados a fin de efectuar la prestación de un trabajo a cambio de una remuneración; sin embargo, en la especie destaca que el patrón en esa relación asimétrica es capaz de vencer la voluntad del trabajador –no para realizar propiamente actividades laborales– sino para apartarse de la normatividad sanitaria e incumplir las medidas de emergencia de derecho público previstas para proteger la vida, la salud y la integridad personal de los trabajadores.

Desde ese ángulo, el particular-empleador emite actos reclamables en amparo, toda vez que en una relación asimétrica y en un contexto de relevancia pública es capaz de subordinar unilateralmente al trabajador, en un sentido tal, capaz de crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas que ponen en riesgo la vida de la parte trabajadora, sin que esa disponibilidad de los derechos humanos del trabajador encuentre –lógicamente– sustento alguno en los contratos o en las leyes de trabajo.

En ese sentido, la Primera Sala de la SCJN ha reconocido que las facultades de dirección del patrón o empresario no se limitan al mero establecimiento de la contraprestación salarial, sino que se extienden desde la selección del personal, pasando por la distribución del tiempo de trabajo y las modalidades de contratación, y llegando hasta la fijación de medios de control y a la instauración de normas de conducta y disciplina laborales, lo que puede llegar a constituir una amenaza real a los derechos humanos del trabajador, de acuerdo a la tesis 1a. CDXXVII/2014 (10a.), que señala:

"PRINCIPIO DE LA AUTONOMÍA DE LA VOLUNTAD E INCIDENCIA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN LAS RELACIONES LABORALES. A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la posible colisión de la vigencia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares y el principio de la autonomía de la voluntad, es necesario que el intérprete analice ante qué tipo de relación jurídica en particular se enfrenta. Este planteamiento es indispensable ya que el rol que



juegan, tanto el principio de igualdad como la libertad de contratación, es distinto si nos encontramos ante una relación contractual de carácter civil o comercial, que si nos enfrentamos a una relación que se sucede en el marco de las relaciones laborales. En este último caso, será necesario determinar la proyección de los derechos fundamentales en el ámbito de la empresa y el papel que juega la libertad de contratación y, en particular, el haz de facultades con el que cuenta el patrón o empresario para determinar las condiciones de trabajo. No es casualidad que las relaciones que se suceden en el mercado de trabajo han actuado como el campo natural de experimentación de la aplicación práctica de la eficacia horizontal de los derechos fundamentales. Esto se explica por varias razones. En primer término, por la radical asimetría de poder entre empresario y trabajador y que se expresa, desde luego, en las distintas posiciones jurídicas que cada uno ocupa en la relación laboral, pero también, y con no menor significación, en el más amplio espacio de la vida social y económica. En segundo término, por las propias características del contrato que sustenta la relación laboral, ya que a diferencia de lo que sucede en otros ámbitos, lo peculiar de este contrato consiste en que el trabajador pone a disposición del empleador su fuerza de trabajo sometiendo, en mayor o menor medida, su libertad dentro de la jornada laboral a fin de obtener los recursos económicos que le permitan sostener su hogar. Por último, debido al contenido propio de la dirección empresarial, la cual se traduce en el ejercicio de unas funciones decisorias, ordenadoras y de control en las que la posición dependiente o subordinada del trabajador se va a patentizar, siendo claro el riesgo potencial de conculcación por parte del patrón o empresario, en el ejercicio de los derechos fundamentales de los trabajadores. En este sentido, es importante mencionar que las facultades de dirección del patrón o empresario no se limitan al mero establecimiento de la contraprestación salarial, sino que se extienden desde la selección del personal, pasando por la distribución del tiempo de trabajo y las modalidades de contratación, y llegando hasta la fijación de medios de control y a la instauración de normas de conducta y disciplina laborales. Asimismo, es necesario advertir que el poder del empresario es una amenaza real a los derechos del trabajador, no por considerar tales poderes como intrínsecamente perversos, sino, más sencillamente, por cuanto la lógica empresarial –sus principios económicos y sus valores normativos– actúa como freno a la expresión de aquellos derechos, comprometiendo su desarrollo.”²

² Décima Época. Registro digital: 2008112. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, materias constitucional y laboral, tesis: 1a. CDXXVII/2014 (10a.), página 242. Amparo directo en revisión 992/2014. Rosario del Carmen Pacheco Mena y otros. 12 de noviembre de 2014. Mayoría de cuatro



Ahora bien, lógicamente para la procedencia del juicio de amparo frente a particulares no basta que se actualice una relación asimétrica.

Resulta una obviedad que la actualización de las condiciones de procedencia del amparo frente a particulares son diversas, no solamente se requiere que el acto reclamado se emita en el contexto de una relación asimétrica, de manera que en ninguna parte del presente voto ni de la resolución mayoritaria se está afirmando que a partir de ahora el juicio de amparo sea procedente frente a la actuación de los patrones para la garantía de los derechos humanos a la estabilidad en el empleo, al salario u otros fuera de contextos de relevancia pública. La garantía de esos derechos humanos ya se efectúa a través de lo que se denomina eficacia horizontal indirecta a propósito del agotamiento de las vías ordinarias y de su impugnación en amparo, en sus respectivos casos.³

Como hemos ya mencionado, adicional al requisito de asimetría, el acto reclamado al particular responsable debe impactar al quejoso dentro de un contexto de relevancia pública.

No obstante, es preciso destacar que, en esa lógica, y frente a la opinión vertida por la minoría, ya se han emitido sentencias de amparo inclusive frente a hospitales privados, cuando emiten actos u omisiones dentro de un contexto de naturaleza pública, lo que ha sucedido así ante la negativa de otorgar el expediente clínico a un paciente quejoso, que es un ámbito regulado por normas de derecho público. La sentencia de amparo quedó firme y fue cumplida por el hospital privado en sus términos.⁴

ii) El patrón se encuentra en la posición de autorizar la ausencia de un trabajador en situación de riesgo por causa de una serie de funciones que están determinadas por una norma general de derecho público, considerando que el Estado ha sujetado a los patrones a un esquema de funciones,

votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

³ En otros foros y materiales hemos abordado esos debates. Véase *Derechos Fundamentales: Bases para la reconstrucción de la jurisprudencia constitucional*, Porrúa, 3a. ed., 2019. *Derechos Humanos Frente a Particulares*. Garantismo judicial. Porrúa, 2018. *El juicio de amparo frente a particulares*, Porrúa, 2a. ed., 2016.

⁴ Ídem.



facultades y obligaciones para regular la asistencia y ausencia de los trabajadores en situación de vulnerabilidad, a través de normas generales de emergencia sanitaria por causa del Covid-19.

Es importante destacar que para la autoridad sanitaria resultaría imposible controlar y ejecutar la política de asistencias y ausencias de todos los millones de trabajadores del país previstas para proteger la salud y prevenir contagios de la fuerza laboral.

Por esos motivos funcionales y estratégicos, la autoridad sanitaria delegó o encomendó a los patrones de todo el país a coadyuvar a controlar, administrar y ejecutar la política pública de prevención de contagios a través de la regulación de las asistencias y ausencias de todos los trabajadores en el país.

En ese sentido, es importante destacar que el patrón se ubica en un contexto de relevancia gubernamental en el que carece de margen decisorio alguno para dirigir su actuación hacia la consecución de las funciones, servicios y finalidades de carácter público que, en principio, debería corresponder administrar directamente al Estado, el cual las ha delegado a los patrones de todo el país –por razones funcionales y estratégicas– a través de normas en materia sanitaria.

En el presente caso existe una delegación, mandato o encomienda expresa del Estado dirigida a los patrones para salvaguardar el derecho a la salud, a la integridad personal y a la vida de los trabajadores en el contexto público de emergencia sanitaria, como se advierte, por ejemplo, del "*Tercer Acuerdo por el que se determinan acciones extraordinarias en la Ciudad de México para atender la declaratoria de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, en concordancia con el Acuerdo del Consejo de Salubridad General del Gobierno Federal, con el propósito de evitar el contagio y propagación del Covid-19.*"

Así, por ejemplo, en ese instrumento normativo gubernamental, se prevé la prohibición de laborar del 01 al 30 de abril del 2020, en cualquier actividad no esencial de los sectores público, social y privado, de acuerdo a lo siguiente:

"PRIMERO. Se establecen como acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que los sectores público, social y privado, de la Ciudad de México deberán implementar las siguientes medidas:



"I. Se ordena la suspensión inmediata, del 01 al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la Ciudad de México, para disminuir la carga de la enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población de la Ciudad de México;

"II. Solamente podrán continuar en funcionamiento las siguientes actividades, consideradas esenciales: a) Las que son directamente necesarias para atender la emergencia sanitaria, como son las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema de Salud de la Ciudad de México. También los que participan en su abasto, servicios y proveeduría, entre las que destacan el sector farmacéutico, tanto en su producción como en su distribución (farmacias); la manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud; los involucrados en la disposición adecuada de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos (RPBI), así como la limpieza y sanitización de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención."

Asimismo, en dicha norma general se prevé que deberá haber resguardo domiciliario para las personas vulnerables en todos los centros de trabajo, sin que la normatividad de emergencia deje margen decisorio alguno a los patrones para determinar si protegen o no a ese grupo de trabajadores en riesgo, según se prevé en la citada regulación sanitaria, al establecer lo siguiente:

"VII. El resguardo domiciliario corresponsable se aplica de manera estricta a toda persona mayor de 60 años de edad; estado de embarazo o puerperio inmediato; o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, independientemente si su actividad laboral se considera esencial; salvo en el caso del personal sector público adscrito al sector salud y al Sistema de Aguas de la Ciudad de México, quienes se atenderán a lo establecido en el inciso c) del numeral primero del Acuerdo por el que se dan a conocer a las personas servidoras públicas de las alcaldías, dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la administración pública de la Ciudad de México, las medidas preventivas en materia de salud a implementarse en la Ciudad de México, con motivo del virus COVID-19, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 19 de marzo de 2020. Por lo que deberán ponerse de acuerdo con sus jefes inmediatos, con el objeto de evitar la disminución de la atención a la población en esta emergencia sanitaria."



Por ende, el patrón tiene la obligación de proteger la vida y la salud de los trabajadores por razones para-laborales, es decir, por causa de riesgos de contagio *generalizados*, con motivo de una pandemia que trasciende las fronteras del centro de trabajo, de los contratos y de las leyes del trabajo, por encontrarse regulada por normas administrativas de emergencia sanitaria, de *salud pública*, que van más allá de los riesgos típicos derivados de las actividades de trabajo que se tutelan a través de medidas de seguridad e higiene *individualizadas, pactadas y sectorializadas*.

Por esas razones, el particular-patrón cuando regula la ausencia y la asistencia de los trabajadores en los centros de trabajo se ubica en un contexto de relevancia gubernamental en el que carece de margen decisorio para dirigir su actuación hacia la consecución de las funciones, servicios y finalidades de carácter público, a partir de deberes, facultades y normas de emergencia sanitaria que no derivan de los contratos individuales, colectivos ni de las leyes del trabajo, sino de una normatividad de derecho público administrativo.

El patrón –que está en una posición generalmente libre para organizar y subordinar a los trabajadores– se halla aquí –paradójicamente– él mismo subordinado por la normatividad de emergencia sanitaria ajena a los contratos y a las leyes laborales.

De manera que cuando estos patrones-ejecutores incumplen, fallan, se quedan cortos y omiten proteger a esos trabajadores vulnerables, esos actos, negativas y omisiones, por implicar el ejercicio indebido de funciones sanitarias (ajenas a las prestaciones laborales), pueden ser materia del juicio de amparo porque son una manifestación de la voluntad híbrida del patrón-ejecutor en ejercicio de facultades sanitarias de emergencia en un contexto público administrativo.

En ese orden de ideas, es posible destacar que no es propiamente la voluntad contractual patronal en una relación de coordinación la que se juzgaría en el juicio de amparo, sino que la materia del juicio de amparo se traduce en el análisis de los actos y omisiones del patrón actuando en funciones de ejecutor y operador de la política pública gubernamental sanitaria derivada de la pandemia por Covid-19 diseñada sin márgenes de apreciación por las autoridades gubernamentales.

Es decir, la regulación de la asistencia y ausencia de trabajadores vulnerables es una función pública dentro del contexto de la pandemia, así reconocida y regu-



lada en las normas sanitarias de emergencia de carácter gubernamental; no se trata solamente de la típica facultad patronal derivada de los contratos laborales.

Resulta importante retomar que de la ejecutoria del amparo en revisión 327/2017 mencionada líneas arriba, es posible desprender que la SCJN señaló que existen los siguientes estándares relevantes para determinar si un acto de particular puede catalogarse como acto de autoridad para efectos del juicio de amparo:

"Así, esta Suprema Corte adopta el criterio de que para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad debe cumplirse un estándar de dos pasos: ...

"El primer paso del estándar exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente se pueda remitir a una fuente de autoridad estatal en términos generales, en otras palabras, debe comprobarse que la autoridad pública –a través de alguna norma jurídica– haya otorgado los medios para posicionar a ese particular en una situación diferenciada para generar un acto con el potencial de actualizar una violación a un derecho humano. Este primer paso puede denominarse del ‘nexo’. Ello, ya que la caracterización de este primer paso es constatar que el particular responsable haya usado un medio estatal para generar una afectación constitucional en contra de la parte quejosa

"El segundo paso del test es material y, exige, que habiéndose constatado la existencia del nexo entre el acto del particular reclamado y la fuente de autoridad, con independencia si se emite en el contexto de una relación de coordinación, debe evaluarse la materialidad de dicha prerrogativa, lo que supone evaluar si la prerrogativa utilizada por el particular reviste un carácter equivalente al de autoridad, esto es, determinarse si materialmente el acto reviste un interés público diferenciado, ya sea porque su ejercicio cuenta con privilegios o beneficios asociados al ejercicio de una autoridad estatal –por ejemplo, gozar de un reconocimiento jurídico especial o acceder a una ejecución equivalente al de una orden de autoridad–, o bien, porque la función es una que corresponda tradicionalmente a la autoridad y se ejerza de manera delegada por un particular, o bien, porque la materialidad de la acción se vincule con el tipo de obligaciones cuyo correlativo sea una de las prestaciones nucleares de un derecho social cuya responsabilidad sea del Estado Mexicano. Este segundo paso busca verificar que el Estado no es



neutral respecto del contenido del acto, sino que lo apunala afirmativamente como relevante, desde una perspectiva pública, que es la propia de las autoridades. **Este segundo paso puede denominarse de la constatación de la función pública.**

"Si se comprueban ambos pasos del test, entonces, **la autoridad judicial debe concluir que el acto del particular actualiza el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo**, al concluir que existe una semejanza material relevante entre el acto del particular y uno típicamente de autoridad, por lo que, de no existir otro impedimento procesal, debe declararse la procedencia del juicio de amparo en su contra."

Siguiendo ese orden de ideas, y desde la perspectiva de los criterios de la Primera Sala de la SCJN, el patrón emite actos equivalentes a los de autoridad para efectos del juicio de amparo, por un lado, porque en la regulación de las ausencias de los trabajadores en riesgo desarrolla sus decisiones a partir de las normas sanitarias de emergencia por Covid-19, es decir, por una **fuerza de autoridad gubernamental**, y no por una fuente contractual nacida de la negociación laboral (**acreditación del nexo**); por otro lado, porque en el contexto actual de la pandemia y por determinaciones estratégicas de carácter gubernamental la facultad de organizar y administrar la ausencia de los trabajadores en riesgo constituye –actualmente– una **función de salud pública**, a pesar de gestarse en el contexto ordinario de una relación de coordinación de carácter laboral (**interés público diferenciado de la materialidad del acto-negativa u omisión de autorizar la ausencia del trabajador en situación de riesgo**).

iii) El patrón que niega, impide u omite autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la pandemia por Covid-19, pone en riesgo los derechos humanos a la vida, la salud y la integridad personal de la parte trabajadora; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario.

Lógicamente, el patrón que impide, niega u omite autorizar la ausencia y el resguardo domiciliario al trabajador(a) persona mayor de 60 años de edad; estado de embarazo o puerperio inmediato; o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, u otra situación de vulnerabilidad, pone en riesgo los derechos humanos a la vida, a la integridad personal y a la salud de la parte trabajadora.



Ahora bien, es verdad que la vía ordinaria laboral es adecuada y eficaz para proteger las prestaciones laborales contractuales y legales que la parte patronal afecta en perjuicio de la parte trabajadora (en el ámbito incluso de las medidas de seguridad e higiene derivadas de la actividad propiamente laboral); inclusive es posible la protección de los derechos humanos de carácter laboral a través de los procesos jurisdiccionales ordinarios de la materia, mediante lo que se conoce como *eficacia horizontal indirecta de los derechos fundamentales*.

Sin embargo, lógicamente, el juicio ordinario laboral no es un remedio judicial efectivo para proteger los derechos humanos a la vida, la integridad personal y la salud de los trabajadores en el contexto de la pandemia, atento a que no cumple con los requisitos establecidos por la SCJN y la Corte IDH respecto a la sencillez, idoneidad y rapidez para constatar la violación a derechos humanos *sobre cuestiones que no derivan propiamente de la negociación laboral, ni del servicio personal subordinado*, ni de riesgos nacidos dentro del centro de trabajo, sino de una pandemia generalizada que desborda las fronteras de la materia laboral.

La política pública de emergencia sanitaria por causa de una pandemia constituye una situación temporal-extraordinaria, generalizada, que no se circunscribe al ámbito laboral, ni forma parte de la negociación entre trabajadores, patrones y sindicatos, por lo cual es claramente diferenciable de las medidas de seguridad e higiene que en forma ordinaria operan en el centro de trabajo. Los deberes y facultades de la emergencia sanitaria a cargo de los patrones son autónomas y diferenciables, en consecuencia, de las prestaciones y derechos derivados de los contratos y de las leyes de trabajo.

Estamos en una competencia laboral, pero esta competencia en materia de trabajo no es la ordinaria sino un híbrido laboral/público, de carácter extraordinario y urgente, con connotaciones de derecho administrativo.

Las pretensiones extraordinarias deben resolverse a través de vías extraordinarias, por tratarse de posibles violaciones a derechos humanos, de carácter irreparable y que pueden consumarse ante la falta de un remedio judicial efectivo (como el juicio de amparo) para tutelar los derechos a la vida y a la salud de los trabajadores.

Los empleadores en el contexto de emergencia, cuando regulan la asistencia y ausencia de trabajadores vulnerables, revisten el carácter de ejecutores de



funciones públicas, investidos de facultades y deberes para tutelar la salud de los trabajadores vulnerables frente a la pandemia.

Pensar que la vía ordinaria es idónea para responder a pretensiones extraordinarias, puede llegar a generar el caso de la crónica de una muerte anunciada de la tutela judicial efectiva, porque sabemos, de antemano, que las Juntas y tribunales laborales no tienen las facultades legales, ni los precedentes, ni la tradición, ni la capacitación para resolver este tipo de pretensiones imperiosas para salvaguardar la vida de los trabajadores, mediante medidas cautelares y juicios de carácter sumario, mediante estándares de derechos humanos, a través de reparaciones constitucionales y convencionales adecuadas.

En la vía ordinaria no existe esa capacitación, esa tradición ni esos precedentes, e inclusive se corre el riesgo objetivo de que se declaren improcedentes las demandas ordinarias laborales para proteger la vida de los trabajadores en situación de riesgo, por ser ajenas a las prestaciones pactadas en los contratos y ajenas a las prestaciones contenidas en las leyes laborales –por tratarse de deberes de protección de los trabajadores a cargo del patrón emanados de normas sanitarias de emergencia a la pandemia– que no son fruto de la negociación laboral. Por ejemplo, ¿qué sucedería, si en la demanda laboral se señala como demandado a la autoridad administrativa que emitió la regulación sanitaria?

Por ello, desde mi punto de vista, la vía ordinaria laboral no es la vía procesal idónea para resolver pretensiones apremiantes sobre derechos humanos, porque aquí más que prestaciones y negociaciones laborales, se pretende examinar la ejecución de políticas públicas de emergencia sanitaria para garantizar la vida, la integridad y la salud de trabajadores vulnerables, mediante medidas cautelares urgentes y reparaciones constitucionales adecuadas, lo que solamente es posible a través del juicio de amparo indirecto.

Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.) de la Segunda Sala del Alto Tribunal:

"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 inconveniencia, 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 analiza 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.⁵

Por esas razones resulta igualmente inaplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el auxilio que prestan los notarios en materia tributaria; por tratarse de facultades ordinarias en un ámbito material distinto, ajenas al carácter urgente de las medidas sanitarias que en la especie se encomiendan a todos los patrones del país, en donde están implicados derechos humanos afectables de manera irreparable en un contexto de relevancia pública.

En suma, a mi juicio, las condiciones legales que exige el artículo 5o. de la Ley de Amparo para la procedencia del juicio frente a particulares se cumplen en el

⁵ Décima Época. Registro digital: 2010984. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, materia constitucional, tesis 2a./J. 12/2016 (10a.), página 763.



presente caso, toda vez que: i) el patrón se encuentra en la posición de subordinar unilateralmente al trabajador para impedirle ausentarse a laborar a pesar de pertenecer a un grupo de riesgo por Covid-19, ii) el patrón en el ejercicio de la regulación de las asistencias y ausencias de trabajadores en riesgo se halla en un contexto de relevancia pública en el que debe cumplir con diversas funciones y finalidades de emergencia sanitaria que están determinadas por una serie de normas generales de orden público; y. iii) el patrón que impide, niega u omite autorizar la ausencia de los trabajadores vulnerables por incumplimiento a esas normas de derecho público se encuentra en una posición de asimetría capaz de afectar los derechos humanos a la vida, a la integridad personal y a la salud de la parte trabajadora.

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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.) y aisladas 1a. XXI/2020 (10a.) y 1a. CDXXVII/2014 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas, 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y 5 de diciembre de 2014 a las 10:05 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Juan Alfonso Patiño Chávez, en la contradicción de tesis 4/2021.

Respetuosamente manifiesto que no comparto la decisión alcanzada por la mayoría, tomando en cuenta que las apreciaciones que se realizan en el fallo de referencia están encaminadas a destacar que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, actúa como autoridad responsable equiparable cuando son omisas en evitar que las personas vulnerables ante



la pandemia de COVID asistan a los centros de trabajo, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto.

No comparto la decisión mayoritaria, por diversas razones, que dieron pauta a dos votaciones diversas, por lo que, para efectos de claridad, se abordarán en forma separada:

Primero. La decisión mayoritaria incluye como criterio contendiente, al sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en sesión del doce de noviembre de dos mil veinte, al resolver el recurso de queja 51/2020, en el cual, como se reconoce en el fallo mayoritario, la quejosa "*señaló como autoridades responsables al *****; al ***** de Administración y Finanzas; al ***** de Salud; al ***** de Supervisión y Calidad; al ***** sur; y a la ***** de la Clínica de Medicina Familiar ******, todos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, de quienes reclamó la omisión de ejecutar los lineamientos y criterios emitidos en la 'Guía para la Des-reconversión en las unidades médicas: Nueva Normalidad.'"

Sin embargo, el Pleno de Circuito soslayó que, en sesión de la misma fecha, se resolvió la contradicción de tesis 2/2021, en la que se fijó criterio en el sentido siguiente:

"Autoridad responsable equiparada. Tiene tal calidad en el juicio de amparo el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) –a través de las dependencias patronales independientemente de su nivel al que pertenezcan– al desatender la normativa o los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-COV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia de un trabajador al centro de trabajo en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia."

Es decir, que, en el tema abordado por el Décimo Quinto Tribunal, ya no se podía hacer un nuevo estudio de fondo, pues el propio Pleno ya había dictado sentencia, que constituye cosa juzgada, sobre la procedencia del amparo, de ahí que no sea dable nuevamente, volver a valorar en el fondo la problemática correspondiente, de ahí que se debió excluir el criterio de dicho tribunal, en atención a la cosa juzgada, de ahí que la fijación de la contradicción, en mi concepto sea incorrecta.



Esto es relevante, porque a la luz de esta decisión, los criterios restantes, sólo se referirían a entidades del gobierno de la Ciudad de México, sin que el proyecto mayoritario tome en cuenta esta característica y se limite a reproducir razonamientos insertos en la ejecutoria 2/2021, aunque sean inaplicables en razón del marco jurídico aplicable a esa entidad, como se desarrollará más adelante.

Segundo. Por otra parte, estimo que, contrario a lo resuelto por la mayoría, en el caso de referencia se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo (sic) 1o., fracción I y 5o., fracción II, del mismo ordenamiento legal, porque dicha autoridad no tiene el carácter de autoridad para efecto del juicio de amparo, pues la actuación del titular del órgano de que se trate, frente a la persona contratada, no será una actuación de imperio, sino una relación laboral, dentro de un plano de igualdad, es decir, de coordinación entre el Estado como contratante y el trabajador.

En efecto, de los artículos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, se desprende lo siguiente:

"Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

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

"...

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

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten



derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."

Conforme a los citados numerales, es autoridad responsable la que, con ese carácter, con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Sobre el tópico, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como autoridad para efectos del juicio de amparo, todo ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que constituyen una potestad, cuyo ejercicio es irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad y que afectan o lesionan la esfera jurídica de los gobernados; asimismo, ha establecido que el Juez de amparo deberá estudiar y atender las particularidades de la especie o del acto mismo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo.

Tiene aplicación la tesis P. XXVII/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 118, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término «autoridades» para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano



se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública, o bien, a través de otras autoridades."

Asimismo, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País ha sostenido que en el juicio de amparo indirecto no es procedente reclamar actos derivados de relaciones de supraordinación o de coordinación, sólo de supra a subordinación entre autoridades y particulares, para tal efecto puntualizó la distinción entre las relaciones jurídicas que se suscitan, señalando lo siguiente:⁶

⁶ "Novena Época

"Registro: 194367

"Instancia: Segunda Sala

"Tipo de tesis: Aislada

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

"Tomo IX, marzo de 1999

"Materia: Administrativa



1. Las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes.

Esto es, se establecen entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad al amparo del derecho privado y para dirimir sus diferencias existen en las normas generales procedimientos ordinarios necesarios para resolverlas, a los que deben acudir las partes involucradas para que los tribunales ordinarios competentes, de manera coactiva, impongan las consecuencias jurídicas procedentes.

2. Las relaciones de supra a subordinación son aquellas entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación los derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

Es decir, se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar, los primeros, en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social. Dichas relaciones se encuentran reguladas por el derecho público en el que se establecen procedimientos ordinarios para dirimir las controversias suscitados por la actuación de los órganos del Estado, en el parámetro constitucional se prevé el juicio de amparo; actos que se caracterizan por ser unilaterales, razón por la cual la Constitución establece una serie de derechos

"Tesis: 2a. XXXVI/99

"Página: 307

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES. La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado."



fundamentales y sus garantías como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el ente estatal dispone de facultades para imponer su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

3. Las relaciones de supraordinación se entablan entre órganos del Estado, sin que en dichas relaciones intervenga un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.

En las citadas relaciones, los órganos del propio Estado actúan en un plano de igualdad superior o coordinación, por encima de los particulares, regulándose por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, entre las que destaca en este último supuesto, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Conforme a ese marco referencial para distinguir a una autoridad para efectos del amparo, debe tratarse de un órgano del Estado o un particular que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.

De igual forma, resulta ilustrativo para distinguir cuándo se está en presencia de una autoridad para los efectos del juicio de amparo, los argumentos expresados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que estableció que las notas distintivas de los actos de autoridad son las siguientes:

1. La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.
2. La relación tenga su nacimiento en la norma legal que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio resulta irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de donde emana.
3. Emita actos unilaterales en virtud de los cuales cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular.
4. Para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

Lo anterior está plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publi-



cada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, visible en la página 1089, cuyos rubro y texto son del tenor siguiente:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del amparo son las siguientes: a) la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."

En ese sentido, es evidente que el acto de autoridad para efectos del juicio de amparo surge de relaciones de supra a subordinación, es decir, aquellas que se actualizan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social y que se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad y la unilateralidad.

Ahora, el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, dispone lo siguiente:

"**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."

Por tanto, de todo lo expuesto se colige que la Ley de Amparo establece que el juicio de amparo es improcedente cuando, a quien se le imputan los actos reclamados no tenga el carácter de autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo, pues para que una autoridad tenga la calidad de responsable para efectos del juicio de amparo, debe actuar con su potestad de imperio, en una relación de supra a subordinación, las cuales se configuran entre los gobernantes y gobernados, pero los primeros actúan en un plano superior respecto de los segundos y, se caracteriza por la unilateralidad por parte del Estado; asimismo, para que a un particular se pueda atribuir la calidad de autoridad responsable, debe realizar actos equivalentes a los de autoridad, que



afecten derechos de los gobernados y sus funciones estén determinadas por una norma general.

En la especie, se tiene que los quejosos en cada uno de los asuntos, materia de la contradicción, promovieron juicio de amparo indirecto, en contra, entre otros, del acto consistente en la determinación de presentarse a laborar, no obstante de pertenecer al grupo vulnerable ante el virus COVID-19, el cual reclamó a diversas autoridades del gobierno del Distrito Federal, en donde indicaron desempeñar diversos puestos dentro de su organigrama, pero a su vez, manifestaron encontrarse en estado de vulnerabilidad, legalmente calificable, sin que la parte patronal le hubiera reconocido esa circunstancia, permitiendo la realización de labores en la modalidad a distancia.

Por ello, las autoridades señaladas no tienen la calidad de autoridades responsables para efectos del juicio de amparo; porque, como se anticipó, si el promovente del amparo reclama la determinación de presentarse a laborar, no obstante de pertenecer al grupo vulnerable ante el virus COVID-19, que se traduce en la omisión de autorizar permanezca en resguardo en su domicilio, por padecer enfermedades que lo colocan en el grupo de vulnerabilidad, entonces, de acuerdo a su naturaleza, no constituye un acto de persona de derecho público o de autoridad, sino un acto entre particulares, toda vez que los señalados como autoridades responsables, no obran con el imperio de su soberanía, característica propia de los actos de autoridad, sino como patrón, por lo que el juicio de amparo en el que se reclama un acto de esta especie, resulta improcedente.

En efecto, los artículos 1o., 2o. y 3o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disponen lo siguiente:

"Artículo 1o. La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos."



"Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación."

"Artículo 3o. Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales."

De ese modo, si el inconforme reclamó de diversas entidades del gobierno de la Ciudad de México, la determinación de presentarse a laborar, no obstante de pertenecer al grupo vulnerable ante el virus COVID-19, que se traduce en la omisión de autorizar permanezca en resguardo en su domicilio, a pesar de ubicarse en el grupo de vulnerabilidad, válidamente se puede concluir que el acto que reclama el inconforme, proviene de una relación de trabajo porque el vínculo que une a quien se imputa la omisión, con el recurrente, se originó con motivo de la prestación de servicios personales.

Por tanto, no existe duda que se actualiza la causa de improcedencia en comento, prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, pues las señaladas como autoridades responsables no tienen tal carácter para los efectos del juicio de amparo, debido a que la relación que se entabla entre el instituto patrón con sus trabajadores, es de naturaleza laboral y constituyen actos entre particulares, por lo que para dirimir los conflictos suscitados con motivo de ese vínculo, necesariamente se debe acudir a la vía ordinaria correspondiente.

En adición a lo anterior, debe decirse que no existe disposición en la Ley de Amparo o criterio jurisprudencial alguno, que establezca que el concepto de autoridad para los efectos del juicio de amparo debe variarse a fin de hacerlo condescendiente en caso de emergencias sanitarias a fin de que la autoridad de amparo resuelva sobre actos que agraven a un quejoso, sin necesidad de utilizar los procedimientos previstos en las leyes ordinarias respectivas o como en el caso, que se consideren actos de autoridad los ejercidos por un particular dentro de una relación laboral, pues eso implicaría llevar a cabo la inobservancia de la ley, así como de la jurisprudencia establecida, de ahí que deba sobreseerse en el juicio porque al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha distinguido entre los actos que realizan los órganos del Estado en un nivel de supra a subordinación como entidad soberana, de los que se



efectúan en una entidad jurídica en un nivel de coordinación entre particulares, sin atributos de autoridad, y atendiendo a los derechos que deriven de relaciones de naturaleza civil, mercantil o laboral, que requieren de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes.

Por tanto, al tratarse de un vínculo entre patrón y trabajador, derivado de la existencia de una relación laboral, resulta inconcuso que las partes se encuentran en una relación de coordinación, misma que se establece entre particulares o entre una autoridad y un particular que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, por lo que para resolver las controversias suscitadas entre éstos, las normas generales establecen procedimientos ordinarios, tal como el juicio laboral, al que debió acudir el inconforme.

Sin que lo anterior implique violación alguna a los derechos humanos de la recurrente; esto, en virtud de que, el nuevo paradigma de derechos humanos que rige el sistema jurídico mexicano no tiende a que los órganos jurisdiccionales nacionales inobserven los diversos axiomas jurídicos de legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada, o las restricciones que prevé la Norma Suprema con la finalidad de resolver de forma indefectible a favor de las pretensiones de los gobernados, so pretexto que de no hacerlo se violentan sus derechos humanos; sino que conlleva que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, puesto que el actuar jurisdiccional debe estar regido en todo momento por el marco normativo aplicable, que delimita los parámetros para establecer la procedencia de la acción intentada.

De ahí que, el nuevo paradigma de derechos humanos no signifique que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente, 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 se pueden derivar de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.



En esas circunstancias, es evidente que el sobreseimiento decretado en modo alguno implica violación a sus derechos, puesto que, de conformidad con las leyes aplicables al caso, el juicio de amparo resulta improcedente, como previamente se expuso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, divulgada en la página setecientos setenta y dos de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro Seis, Tomo II, mayo de dos mil catorce, Décima Época, de contenido y rubro siguiente:

"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional –principio pro persona o *pro homine*–, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, o las restricciones que prevé la Norma Fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función."

Así como la diversa jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.), sustentada por la Primera Sala del Máximo Tribunal Constitucional del País, visible en la página cuatrocientos ochenta y siete de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro tres, Tomo I, febrero de dos mil catorce, de contenido y rubro siguientes:

"PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la



reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente."

En adición a lo anterior, considero que en el fallo mayoritario existe una indebida valoración de la jurisprudencia 2a./J. 42/2020 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la cual, la competencia para conocer de este tipo de asuntos, corresponde a un Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo, que según el fallo mayoritario "*dan luz en cuanto a la posibilidad de que los implementadores de las medidas contra la pandemia, pueden ser señalados como autoridad responsable*", pues por el contrario, la razón fundamental para fincar la competencia, es que esos actos se dan dentro de una relación de trabajo, criterio que lejos de apoyar el sentido dado por la mayoría, lo contradice.

Incluso, la ejecutoria que dio origen a esa jurisprudencia contiene afirmaciones que pugnan con la decisión mayoritaria, como las insertas en los párrafos 66, 80 y 89, que son del tenor siguiente:

"66. Esta Sala considera que le (sic) determinación del Constituyente Permanente de junio de dos mil once de reconfigurar las principios de diseño del juicio de amparo y la legislación secundaria aprobada en consecuencia deben provocar de esta Suprema Corte la construcción de estándares de aplicación que consideren cuidadosamente la importante finalidad del constituyente de ampliar la procedencia del juicio de amparo más allá de sus límites clásicos para apuntalarlo como medio efectivo de protección de los derechos humanos. **Sin embargo, al garantizar un efecto útil a este propósito, esta Suprema Corte debe evitar que los Jueces constitucionales sustituyan a los Jueces naturales en la resolución de los conflictos entre los particulares, ya que ello rompería con el delicado equilibrio de competencias alcanzado por el principio federal y de división de poderes.**



"...

"80. Con posterioridad, la Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió la contradicción de tesis 71/1998, en la cual agregó a los elementos anteriores el relativo a la naturaleza de la relación jurídica existente entre quien resiente el acto y quien lo emite. Así, definió que para que se pudiese afirmar que el acto reclamado había sido emitido por un ente con carácter de autoridad responsable debían concurrir dos elementos: (i) que entre la emisora del acto y quien resentía sus efectos existiera una relación de supra a subordinación **–excluyendo con ello cualquiera de coordinación o supraordinación–**; y, (ii) que quien ocurría al amparo, tuviese el carácter de gobernado.

"...

"89. **De lo anterior se puede concluir que la actual doctrina sobre el concepto de autoridad se ha construido progresivamente y puede decirse que el legislador la ha retomado para consagrar el actual contenido del artículo 5 de la ley de la materia; en este sentido, debe reiterarse que el criterio de este Tribunal Constitucional es material y exige una evaluación del acto reclamado, por tanto, no es relevante la naturaleza del órgano o autoridad responsable –si es un órgano de la administración pública centralizada o descentralizada, por ejemplo–, ya que lo determinante es verificar si un acto de este tipo se encuentra respaldado en el ordenamiento jurídico con un poder suficiente para que a través del mismo se pueda crear, extinguir o modificar la esfera jurídica del quejoso de manera unilateral, criterio que ahora se retoma para hacerse extensiva, cuando se interprete el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo, adaptado razonablemente al sujeto emisor, esto es, un particular.**"

Como puede verse, el criterio de referencia establece con absoluta claridad que el contenido de la imputación de competencia, no exime al juzgador de analizar las características del acto reclamado, para determinar si éstas se dictaron o no en un plano de coordinación (lo que como ya se dijo, sí acontece), pues en ese caso, esa relación en el marco de la relación de trabajo, no puede ser analizada en sede constitucional, por sustituirse en la potestad de la justicia ordinaria, todo lo cual soslayó el Pleno de Circuito en su resolución mayoritaria.

Por otro lado, tampoco se comparte la aseveración de que la posible afectación al derecho a la salud justifica por sí misma la procedencia del juicio de amparo, porque esta apreciación absoluta riñe con el contenido del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que no involucra como notas distintivas de esa



figura, la posible afectación de este tipo de derechos. No estimarlo así, llevaría a conceder el carácter de autoridad a cualquier particular, inclusive persona física, que, en situación similar a la presente, no justifique la inasistencia de uno de sus trabajadores y establezca sanciones en el marco de esa relación de trabajo, como consecuencia de la posible afectación del derecho a la salud, lo que desde luego no se comparte por no existir sustento legal para ello.

Cabe destacar que si bien nos encontramos en una época de desarrollo de tutela de los derechos fundamentales, como se sostuvo en la sesión de referencia y se reiteró en un voto concurrente, ello no faculta al juzgador a desconocer el contenido de la jurisprudencia del Máximo Tribunal que, por ley, le es obligatoria, aun bajo el pretexto de no asumir una interpretación con "*criterios del pasado*", pues la labor del juzgador no es carente de limitantes y reglas, sino que debe ceñirse al contenido de la ley y de la jurisprudencia, con independencia de estimarlas "*del pasado*". No hacerlo así, no es reflejo de una actitud vanguardista, sino de una actitud ilegal, que incluso pudiera actualizar una causa de responsabilidad por emitir una decisión contraria a la ley o a la jurisprudencia por estimarla obsoleta.

Por el contrario, el sistema jurídico actual y el nuevo esquema de tutela de derechos fundamentales, sí permite la inaplicación del instrumento normativo (no así de la jurisprudencia), cuando se estime que vulnera este tipo de derechos; sin embargo, esto no se realizó por el Pleno de Circuito, de ahí que resulte ocioso abonar algo en este sentido.

Incluso, esta decisión se funda en diversas actuaciones emitidas por la Secretaría de la Función Pública y por la Dirección Normativa de Salud del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, órganos federales cuyas determinaciones, no rigen el actuar del gobierno de la Ciudad de México, de ahí que sea ineficaz su contenido para sustentar la decisión.

Finalmente, la amplitud dada por el criterio mayoritario, a los fundamentos insertos en relación con la procedencia del juicio de amparo, no solamente llevaría a considerar como autoridad a las entidades patronales (independientemente del nivel al que pertenezcan), en clara remisión a la estructura estatal, sino a cualquier patrón, ya sea entidad pública o privada, físico o moral, lo que desde luego no tendría sentido, pero de forma poco exhaustiva, la resolución, sin mediar argumento, lo limita a las entidades patronales estatales, lo cual no se puede compartir.



En atención a lo expuesto, estimo que en la presente controversia debió considerarse que, en el caso en estudio, no procede el juicio de amparo indirecto, porque dichas relaciones tienen lugar en un plano de coordinación, lo que actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.) y 2a./J. 56/2014 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTORIDAD RESPONSABLE EQUIPARADA ENTÉRMINOS DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. TIENEN CALIDAD LOS PATRONES AL DESATENDER LA NORMATIVA, LOS MANDATOS ADMINISTRATIVOS O LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS), GENERADOS DE MANERA EXTRAORDINARIA PARA COMBATIR LA PANDEMIA POR EL VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19), CUANDO NIEGAN, IMPIDEN U OMITEN AUTORIZAR LA AUSENCIA AL CENTRO DE TRABAJO DE UN TRABAJADOR EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL CONTEXTO DE LA EPIDEMIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas divergentes al analizar el reclamo del quejoso respecto de la



omisión de su patrón de ordenar el resguardo domiciliario por encontrarse en un grupo considerado vulnerable, pues uno determinó que el ente demandado en amparo no tenía la calidad de autoridad responsable, debido a que la relación existente entre las partes es de coordinación entre patrón y empleados, otro de los Tribunales resolvió que sí reunía las características propias del acto de autoridad susceptible de ser impugnado mediante el juicio de amparo, al no aplicarle en su beneficio el resguardo domiciliario a pesar de que pertenece a un grupo vulnerable, mientras que un diverso Tribunal contendiente concluyó que no solamente se había realizado en el ámbito laboral, sino también con el carácter de derechohabiente, por lo cual el juicio de amparo indirecto es procedente, ya que el ente demandado es un organismo público descentralizado que, conforme a la legislación que lo rige, está facultado para emitir actos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de manera unilateral u obligatoria, o bien, puede incurrir en omisión de actos que, de realizarse, crearían, modificarían o extinguirían situaciones jurídicas.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que las entidades patronales –independientemente del nivel al que pertenezcan–, en términos del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, actúan como autoridad responsable equiparable al desatender la normativa, los mandatos administrativos o las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), generados de manera extraordinaria para combatir la pandemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), cuando niegan, impiden u omiten autorizar la ausencia al centro de trabajo de un trabajador en situación de vulnerabilidad en el contexto de la epidemia generada por la enfermedad citada, ya que ponen en riesgo los derechos humanos a la vida, a la salud y a la integridad personal de la parte trabajadora, además de poner en riesgo el bienestar de la comunidad; derechos que no es posible garantizar en forma efectiva y verdadera a través del juicio laboral ordinario, por lo cual procede el juicio de amparo indirecto, puesto que el estar sujetos a una relación de coordinación derivada de un vínculo de trabajo no les quita el estatus de particular, y de ser igual de vulnerables que el resto de la población.



Justificación: El artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo dispone: "Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."; bajo tal descripción normativa, y en atención al estándar determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para caracterizar a un acto de particular como acto de autoridad en la tesis aislada 1a. XXI/2020 (10a.), de título y subtítulo: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE PARTICULARES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.", donde señaló que debe cumplirse un estándar de dos pasos, se sigue que el primero exige relacionar el reclamo de la violación constitucional al ejercicio de una prerrogativa o poder normativo cuya fuente sea de una autoridad estatal en términos generales, en tanto que el segundo paso es material y exige evaluar la materialidad de dicha prerrogativa, es decir, si el acto reviste un interés público diferenciado. Por lo anterior, se establece que son autoridades responsables equiparadas las entidades patronales que omitan acatar las disposiciones tendentes a proteger a los empleados frente a la pandemia desencadenada por el coronavirus, por no mandar a realizar trabajo en casa a los grupos vulnerables, al tratarse de una cuestión que va más allá del aspecto laboral, y que por ello puede ser sometida al escrutinio constitucional, puesto que se encuentran actuando de manera extraordinaria frente a la pandemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), quienes han atendido a las directrices establecidas por la Secretaría de Salud en el combate a la pandemia, por tanto, actúan como autoridades responsables equiparadas por medio de sus operadores patronales independientemente del nivel al que pertenezcan, cuando son omisos en evitar que sus empleados, considerados vulnerables ante la enfermedad generada por el referido virus, asistan a los centros de trabajo, por el peligro en que se expone la salud y la vida del personal médico, por lo cual, al ponerse en riesgo tan altos bienes jurídicos, procede el juicio de amparo indirecto.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.L. J/6 L (11a.)



Contradicción de tesis 4/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Décimo Cuarto y Décimo Quinto, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 27 de septiembre de 2021. Mayoría de trece votos a favor de los Magistrados Herlinda Flores Irene, Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso, Arturo Cedillo Orozco, Antonio Rebollo Torres, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Ángela Teresita de Jesús Estrada Esparza, Tomás Martínez Tejeda, Ángel Ponce Peña, Víctor Aucencio Romero Hernández, Nelda Gabriela González García (formula voto concurrente), Fernando Silva García (formula voto concurrente), Armando Ismael Maitret Hernández y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Osiris Ramón Cedeño Muñoz, María Eugenia Olascuaga García, Laura Serrano Alderete y Juan Alfonso Patiño Chávez (formula voto concurrente). Ponente: Víctor Aucencio Romero Hernández. Secretario: Raúl Bolaños Molina.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 42/2020, el sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 46/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja 51/2020.

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 4/2021, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

La tesis aislada 1a. XXI/2020 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo IV, agosto de 2020, página 3041, con número de registro digital: 2021955.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SUCESORIAS EN LAS QUE SE CUESTIONE LA NULIDAD O VALIDEZ DE UN TESTAMENTO NOTARIAL, A TRAVÉS DEL CUAL EL TESTADOR DESIGNÓ A QUIENES DEBEN SUCEDERLE EN EL GOCE DE SUS DERECHOS AGRARIOS. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 23/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 30 DE AGOSTO DE 2021. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, GLORIA AVECIA SOLANO, JORGE CRISTÓBAL ARREDONDO GALLEGOS, CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ, LUCILA CASTELÁN RUEDA Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. DISIDENTE: MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO. PONENTE: LUCILA CASTELÁN RUEDA. SECRETARIO: ALBERTO BOYZO SANDOVAL.

Zapopan, Jalisco, acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión virtual de treinta de agosto de dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis 23/2020; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio número *****, de veinte de octubre de dos mil veinte, suscrito por el secretario de Acuerdos del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, se denunció la posible contradicción de tesis entre las sustentadas por dicho órgano jurisdiccional, al resolver el amparo en revisión 148/2020 y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en la misma ciudad, al fallar el amparo directo 389/2015.

SEGUNDO.—**Trámite del asunto.** El Magistrado René Olvera Gamboa, entonces presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por



acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil veinte, registró la denuncia de contradicción de tesis bajo el expediente 23/2020 y en el mismo acuerdo la admitió a trámite, en términos de lo previsto en 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 I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Además, solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, remitieran las ejecutorias de amparo que se estiman contrarias, las sentencias que fueron materia de análisis y las demandas de amparo, directo e indirecto, respectivamente y, a la vez, informaran si los criterios sustentados en dichos asuntos, se encuentran vigentes, o en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados, así como que, de ser el caso, si tales asuntos se encuentran implicados dentro de algún trámite o recurso y, por ende, pendientes de causar ejecutoria.

En proveído de quince de diciembre de dos mil veinte, se tuvo por recibido tanto el oficio del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio del cual comunicó que, de la consulta realizada en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver visible en las direcciones electrónicas <https://www.scjn.gob.mx> y/o <https://intranet.scjn.pjf.gob.mx>, apartados Plenos, sección de amparos, contradicciones de tesis y demás asuntos, así como de los acuerdos de admisión de las denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte en la que el punto a dilucidar guarde relación con la temática planteada en el presente asunto; como el diverso del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, mediante el cual remitió la versión digitalizada de la demanda de amparo directo que integra el expediente 389/2015 de su índice, además de informar que el criterio sustentado en dicho asunto se encontraba vigente.

Aun así, en dicho acuerdo de presidencia se instruyó al secretario de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito para que descargase la versión almacenada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes del Consejo de la Judicatura Federal de la ejecutoria dictada en el aludido amparo directo 389/2015 y, una vez hecho lo anterior, realizara la certificación secreta-



rial correspondiente; y, por último, se solicitó nuevamente al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, las constancias peticionadas en proveído de cuatro de noviembre anterior.

Asimismo, en acuerdo de catorce de mayo de dos mil veintiuno, se tuvieron por recibidos los archivos electrónicos de los documentos solicitados al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, y por informado que el criterio sostenido en el amparo en revisión 148/2020 de su índice, continuaba vigente; por lo que se ordenó turnar el asunto a la Magistrada Lucila Castelán Rueda, para que de acuerdo a lo establecido en los artículos 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, proceda a la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

TERCERO.—Sesión virtual. Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito sesionará y resolverá el presente asunto de conformidad con los artículos 1, 2, 20 y 27 del Acuerdo General 21/2020 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 relación con el diverso 1/2021, que lo reforma, en los que se da paso a una tercera etapa de restablecimiento de la actividad jurisdiccional, mediante la reanudación de plazos y términos procesales, así como la reactivación de la recepción, radicación y tramitación de promociones presentadas físicamente.

Finalmente, la resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, por videoconferencia, mediante el uso de medios electrónicos autorizados por el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracciones I, III y V, del referido Acuerdo 21/2020; y,

CONSIDERANDO:

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, ya que según lo establecido en los artículos transitorios primero, segundo, tercero y quinto, del referido decreto de reforma constitucional, para convertir los Plenos de Circuito en Plenos Regionales deberán emitirse, por el Congreso de la Unión y el Consejo de la Judicatura Federal, las leyes y acuerdos que regulen su integración y competencia, lo que al día en que la presente contradicción de criterios es resuelta, aún no acontece; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9o. del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de mayo de dos mil catorce, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios, sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Tercer Circuito.

Ilustra sobre el tema, por las razones que la informan, la jurisprudencia por reiteración 1a./J. 48/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 246 del Libro VII, Tomo I, abril de 2012, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE UN MISMO CIRCUITO SIN ESPECIALIZACIÓN O ESPECIALIZADOS EN UNA MISMA MATERIA. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSERVAN COMPETENCIA TRANSITORIA PARA CONOCER DE AQUÉLLA EN TANTO NO SE INTEGREN FORMAL Y MATERIALMENTE LOS PLENOS DE CIRCUITO. Acorde con el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del 4 de octubre de 2011, cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito (sin especialización o especializados en una misma materia) sustenten tesis contradictorias, la denuncia relativa debe hacerse ante el Pleno de Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. Por otra parte, el artículo tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, prevé que los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de dicho decreto continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo por lo que se refiere a aquellas relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caduci-



dad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo. Ahora, si bien es cierto que las contradicciones de tesis no constituyen propiamente juicios de amparo, también lo es que los criterios en potencial contradicción pueden derivar de la resolución de ese tipo de asuntos, así que de una interpretación armónica de dichos numerales puede establecerse que el indicado precepto transitorio resulta aplicable a la tramitación de las contradicciones de tesis iniciadas con anterioridad a la vigencia del decreto referido, máxime que no se han integrado, ni formal ni materialmente, los Plenos de Circuito. En ese tenor, las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservan competencia transitoria para conocer de las contradicciones de tesis indicadas, siempre que hayan sido denunciadas por parte legítima, con fundamento en la competencia legal que prevén en su favor los artículos 197-A de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

Asimismo, se surte la competencia de este órgano colegiado para conocer de la presente contradicción de criterios conforme a lo dispuesto en el punto de acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación*", cuya parte conducente establece lo siguiente:

"PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable."

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción



III, de la Ley de Amparo, puesto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

TERCERO.—Existencia de la contradicción de tesis. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de tesis tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables.

Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron.

Sirven de sustento a lo anterior los criterios Plenarios de rubros, textos y datos de identificación 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 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."¹

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE

¹ Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, **registro digital: 164120**.



LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."²

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE

² Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, [registro digital: 166996](#).



RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."³

Ahora, como la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido tanto la Primera Sala⁴

³ Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, [registro digital: 165306](#).

⁴ Tesis jurisprudencial 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 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



como el Tribunal Pleno,⁵ es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

2. Que en tales ejercicios interpretativos 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,

3. Que la situación 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.

Es decir, existe una contradicción de tesis cuando dos órganos jurisdiccionales: (i) hayan realizado ejercicios interpretativos; (ii) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (iii) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

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."

⁵ *Cfr.* Contradicción de tesis 238/2015, fallada el siete de enero de dos mil dieciséis por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.



Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

Este Pleno de Circuito considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como a continuación se evidenciará, los tribunales realizaron ejercicios interpretativos diversos en las partes considerativas de las sentencias contendientes.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 389/2015.

***** demandó de ***** y del ***** el mejor derecho para suceder los derechos agrarios que pertenecieron al extinto ***** , en el poblado de Castro Urdiales, Municipio de Tala, Jalisco, vía designación de titulares depositada en el Registro Agrario Naciones (sic) o vía testamentaria.

En reconvencción ***** demandó la nulidad de la lista de sucesión reallizada por el *de cujus* y, en contestación de demanda reconvenicional, ***** objetó de falso el testamento público abierto formulado en favor de ***** , con base en el cual se ejercitó dicha acción.

El aludido juicio agrario quedó registrado con el número ***** y seguido por su cauce legal, el Tribunal Unitario Agrario del Décimo Tercer Distrito emitió sentencia el diecisiete de junio de dos mil quince, en la que determinó lo siguiente:

"... En mérito de lo anteriormente expuesto, esto es, al quedar vigente la designación de sucesores elaborada por el extinto ejidatario, ***** , ante el Registro Agrario Nacional en el Estado el ***** , a favor de su hijo, ***** , se debe ordenar al citado órgano registral, que cancele los certificados parcelarios que expidió a nombre del ahora extinto, ***** , respecto de las parcelas identificadas en los trabajos de proceder con los números ***** , ***** , ***** , ***** , además de su derecho a las tierras de uso común del ejido ***** , ***** , amparado con el certificado número ***** y expida los correspondientes a nombre de ***** ..."



Inconforme con dicho fallo, ***** promovió juicio de amparo directo, cuyo conocimiento correspondió, por razón de turno, al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número 389/2015.

Al resolver el aludido asunto, en la parte que interesa, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito determinó negar el amparo y la protección de la Justicia de la Unión, al considerar que el Tribunal Unitario Agrario responsable sí fijó la litis materia del juicio debidamente, pues al respecto estimó, en esencia, que el mismo consistía en resolver a quién de las partes le corresponde el mejor derecho a suceder los derechos agrarios que en vida pertenecieron a *****, en el poblado *****, Municipio de *****, vía designación de titulares depositada en el Registro Agrario Nación (sic) o vía testamentaria.

A lo que agregó, que no compartía el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, intitulado: "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. CARECEN DE FACULTADES PARA DECLARAR LA NULIDAD O INVALIDEZ DE UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO.", ya que en estos casos, en donde una de las acciones sucesorias se basa precisamente en un testamento público abierto, el Tribunal Unitario Agrario se encuentra obligado a analizar y resolver sobre su eficacia, aunque sea implícitamente (por estimar fundada la objeción de falsedad de documentos), pues de otra forma no sería posible decidir la litis ante él propuesta; es más, pensar lo contrario implicaría contrariar el derecho a la tutela judicial efectiva, contemplado en el artículo 17 constitucional, al ser precisamente la materia de esa parte del juicio la documental apuntada.

Así, finalmente estableció, que contrario a lo alegado por el quejoso, el Tribunal Unitario Agrario responsable sí es competente para resolver la litis ante él planteada, sin que con tal forma de decidir se violen los principios de legalidad y seguridad jurídica, precisamente porque la materia del juicio, en la reconvencción, consistió en determinar si correspondía el mejor derecho a suceder al quejoso con base en el testamento público abierto ya mencionado, el que, al ser el documento fundatorio de dicha acción, sí podía ser tildado de ilegal, tal como ocurrió en el caso; máxime que la competencia para resolver sobre derechos sucesorios se encuentra en lo establecido en la fracción VII del artículo 18 de la



Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, en relación con el diverso numeral 163⁶ de la Ley Agraria.

En atención a lo resuelto en el citado asunto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito emitió la tesis que enseguida se transcribe:

"TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LOS QUE LA LITIS SE CENTRE EN RESOLVER EL MEJOR DERECHO A SUCEDER LOS BIENES AGRARIOS DE UN EJIDATARIO, AUN CUANDO LA ACCIÓN O RECONVENCIÓN SE BASE EN UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO OTORGADO POR EL *DE CUJUS* EN FAVOR DE UNA DE LAS PARTES. El artículo 163 de la Ley Agraria establece que los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para dirimir las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en el propio ordenamiento; de ahí que tienen facultades para conocer de los juicios en los que la litis se centre en resolver el mejor derecho a suceder los bienes agrarios de un ejidatario, de acuerdo con el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, aun cuando la acción o reconvencción se base en un testamento público abierto otorgado por el *de cujus* en favor de una de las partes pues, de lo contrario, no sería posible resolver la materia del juicio, lo cual contravendría el derecho a la impartición de justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máxime si la otra reclama su derecho a suceder con sustento en la lista correspondiente depositada ante el Registro Agrario Nacional." (Registro digital: 2011121. Décima Época. Materia: administrativa. Tesis: III. 1o.A.26 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, febrero de 2016, Tomo III, página 2235, tipo: Aislada)

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 148/2020.

El juicio de amparo indirecto se promovió en contra de la resolución interlocutoria dictada el cinco de junio de dos mil dieciocho por el Tribunal Unitario

⁶ "Artículo 163. Son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta ley."



Agrario del Décimo Tercer Distrito en el mismo el expediente agrario ***** del que derivó el amparo directo 389/2015, descrito en el apartado anterior.

En dicha sentencia interlocutoria se declaró improcedente la excepción de incompetencia en razón de la materia opuesta por el tercero *****.

La secretaria encargada del despacho del Juzgado Cuarto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, a quien por razón de turno correspondió el conocimiento de la demanda, la admitió y registró con el número de expediente 2387/2018 y seguido el juicio por sus trámites legales y después de una primera reposición de procedimiento ordenada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 225/2019, el siete de noviembre de dos mil diecinueve celebró la audiencia constitucional y, el quince siguiente, dictó la sentencia respectiva en la que negó el amparo y la protección de la Justicia Federal a la parte quejosa.

Inconforme con esa decisión, el quejoso interpuso el recurso de revisión materia de esta contradicción.

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito estimó fundado dicho medio de impugnación y concedió la protección constitucional solicitada, en esencia, por los siguientes motivos:

- No le correspondía al tribunal agrario el pronunciarse sobre la ineficacia y/o nulidad del testamento, ya que tal cuestión se regula por el derecho común (Capítulo VII del Título Segundo del Código Civil del Estado de Jalisco).

- Al resolver sobre ese tema, el tribunal a quo no solamente dirimió una controversia contenida en la Ley Agraria, sino que declaró la nulidad o invalidez de un testamento público abierto con derechos civiles, lo cual no resulta jurídico, pues carece de competencia para determinar que el *de cujus* no firmó la disposición testamentaria. Se comparte en este sentido la tesis del entonces Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, intitulado: "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. CARECEN DE FACULTADES PARA DECLARAR LA NULIDAD O INVALIDEZ DE UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO."



- Lo anterior, dado que la competencia debe fijarse exclusivamente atendiendo a la naturaleza de la acción ejercida, lo cual puede determinarse mediante el análisis de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de la invocación de preceptos legales en que se apoye la demanda, pero en todo caso, debe prescindirse del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado; pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional.

- En el caso, la litis en el juicio agrario se centró en determinar la procedencia o no del derecho a reconocer a ***** , tercero interesado, como sucesor y titular de los derechos agrarios del extinto ***** , y a resolver sobre la procedencia o no, de la nulidad de la lista de sucesión con base en un testamento público abierto otorgado por ***** en favor del demandado y actor reconvenicional, el cual fue objetado de falso, al estimar que la firma que obraba en él no provenía de puño y letra del testador, para lo cual se ofreció la prueba pericial correspondiente.

- En ese contexto, acorde a las reglas relacionadas con la competencia de los órganos jurisdiccionales, delineadas en la jurisprudencia de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.", es de suma importancia destacar que los efectos del testamento público abierto impugnado (base de la acción reconvenicional) están vinculados con el derecho civil y con el derecho agrario, pues la controversia a dirimir no se centra únicamente en la aplicación de la Ley Agraria, esto es, en relación con la sucesión de derechos ejidales, sino también de derechos civiles.

- En cuanto al primer tema, para conocer de la sucesión de derechos ejidales y comunales, el Tribunal Unitario Agrario tiene competencia, por razón del territorio, de las controversias que se le planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; por lo que no hay duda de que el tribunal responsable tiene competencia para dirimir las controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; pero en el caso concreto no se trata únicamente de la sucesión de ese tipo de derechos, sino que el testamento



público abierto impugnado en el juicio agrario contiene también derechos de naturaleza civil.

- Así, como el testamento público abierto contiene legados de bienes afectos al derecho civil y al derecho agrario, debe atenderse a la especialización de la materia del testamento, que es un acto eminentemente civil, en términos del artículo 2666 del Código Civil del Estado de Jalisco, para resolver el conflicto de competencia de fuero y materia, suscitado entre un Tribunal Federal (Unitario Agrario) y uno del Estado, para lo cual se recurrirá a las reglas establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Agraria.

- En este punto, cabe recordar que la sentencia interlocutoria reclamada versa sobre la incompetencia por declinatoria por razón de la materia, en la que se solicitó al tribunal agrario responsable, que pertenece al fuero federal, se declarara incompetente para conocer de la impugnación del testamento público abierto sustento de una de las acciones (reconvencional) y remitiera el conocimiento al Juez del orden común, al considerarse el competente.

- Por su parte, los numerales 2814, 2815, 2816, 2817, 2819, 2820 y 2821 del Código del Estado de Jalisco prevén las circunstancias de nulidad de un testamento, en tanto que los artículos 161 y 841 del Código Federal de Procedimientos Civiles se refieren a la competencia del Juez respecto de acciones hereditarias y la impugnación del testamento con la consecuente disposición de tramitarse en la vía ordinaria civil.

- Bajo esa óptica, el tribunal agrario responsable no resulta competente para conocer de la nulidad o validez de un testamento público abierto en el que se contienen legados mixtos, esto es, de bienes ejidales y de derecho civil, ya que, por principio de especialidad de la materia, debe conocer de tal impugnación el Juez del orden común.

- En principio, ya que no podría dividirse el contenido del testamento público abierto, para dar competencia al fuero federal del tribunal agrario responsable de decidir sobre su nulidad o invalidez únicamente respecto de los bienes ejidales y dejar a salvo los derechos de las partes para que el Juez civil, de ser el caso, se pronuncie sobre los bienes pertenecientes a esa rama del derecho.



- Pero además, porque el tribunal responsable al decidir sobre el hecho de que la firma que obra en la disposición testamentaria no proviene de puño y letra del *de cujus*, prácticamente la nulifica y dicha determinación deberá incidir en todos los bienes detallados en el testamento y no solamente en los bienes ejidales, lo cual, se insiste, no corresponde a su competencia, sino al Juez del fuero común, por principio de especialidad de la ley, de modo que, en el caso particular, la acción agraria deberá quedar supeditada a las resultas del juicio testamentario o a la impugnación del testamento ante el Juez civil, quien es competente para dirimir dicha cuestión.

- No podría concluirse de otra forma con base en la jurisprudencia 148/2017 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se determinó que el juicio sucesorio agrario tiene la calidad de universal y atrayente y que, por tanto, debían acumularse todos los demás juicios relacionados con los bienes del acervo hereditario y resolverse en una sola sentencia; toda vez que tal jurisprudencia resolvió una contradicción de tesis cuyos criterios contendientes no tuvieron relación alguna con la nulidad o invalidez de un testamento público abierto ni con la sucesión testamentaria ventilada ante un juzgado del orden común, sino solamente respecto de asuntos tramitados ante el tribunal agrario relativos a juicios agrarios en los que se demandó el reconocimiento de herederos de bienes y derechos agrarios; juicio sucesorio agrario; jurisdicción voluntaria en la que se solicitó el reconocimiento de ser el único y legal sucesor de derechos agrarios, por haber sido designado sucesor preferente (tramitado como juicio agrario); juicio agrario en el que se demandó el mejor derecho para poseer, usar y usufructuar una fracción de parcela y su entrega material.

- En otras palabras, la Segunda Sala no determinó la posibilidad de que, en el juicio sucesorio agrario, dada su calidad de universal y atrayente, se pueda acumular un juicio sucesorio testamentario tramitado ante una autoridad del orden común; por lo que no puede llegarse a la conclusión de que la jurisprudencia 148/2017 resulte genérica o temática para fallar en sentido contrario, porque no se trata de asuntos de la misma naturaleza que resolvieran el tema central, es decir, juicios agrarios y civiles.

- Más aún, convenir con lo establecido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este circuito, en la tesis de título: "TRIBUNALES UNITA-



RIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LOS QUE LA LITIS SE CENTRE EN RESOLVER EL MEJOR DERECHO A SUCE-
DER LOS BIENES AGRARIOS DE UN EJIDATARIO, AUN CUANDO LA ACCIÓN O
RECONVENCIÓN SE BASE EN UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO OTOR-
GADO POR EL *DE CUJUS* EN FAVOR DE UNA DE LAS PARTES." implicaría acep-
tar que un tribunal agrario que no es competente para determinar la nulidad del
testamento público abierto o su ineficacia, como ya se dejó visto supra líneas,
se pronuncie sobre ello, con lo cual se contravendría el derecho a la tutela judi-
cial efectiva, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos.

- Inclusive, conforme a lo establecido en la jurisprudencia 11/2000 de la
Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUCESIÓN
DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJIDATARIO FORMU-
LADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MO-
DIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO
NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD.", se tiene que con independencia de
las facultades que el artículo 17 de la Ley Agraria otorga a los ejidatarios para
suceder sus derechos agrarios, éstos no pierden el derecho civil de otorgar tes-
tamento ordinario con todas las formalidades legales que deben colmarse en ese
tipo de disposiciones testamentarias; por lo que como en el caso, el *de cujus* hizo
uso de ese derecho civil y formuló un testamento público abierto de acuerdo con
las normas civiles que expresamente lo regulan, es inconcuso que conforme a
dicha legislación debe examinarse la validez o no de esa disposición testamen-
taria, ante una autoridad del orden civil y no agraria, pese a que el testador haya
sido un ejidatario y dispusiera en él la transmisión de sus parcelas ejidales, y a
pesar de que sus sucesores pretendan sucederle en la misma.

- Lo anterior, porque el hecho de que aunque el sucesor haya sido un eji-
datario, esta calidad no es lo que determina la competencia del Tribunal Unita-
rio Agrario, sino lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley Agraria, que establece
que son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver
las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposicio-
nes contenidas en la propia normatividad y, como se vio, el otorgamiento de un
testamento ordinario por parte de un ejidatario respecto de sus bienes ejidales,
no está previsto en la Ley Agraria, sino en el Código Civil del Estado de Jalisco
y en la jurisprudencia de mérito.



Relación entre los asuntos

Como cuestión previa, es conveniente aclarar la relación procesal que guardan los asuntos descritos en los apartados anteriores, la cual, en esencia, puede sintetizarse en los siguientes puntos:

1. Ambos juicios de amparo derivan del expediente agrario ***** del índice del Tribunal Unitario Agrario del Décimo Tercer Distrito.

2. En principio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo **389/2015** decidió en definitiva el aludido juicio agrario; sin embargo, al resolver el amparo en revisión 1020/2016, en sesión de dieciséis de febrero de dos mil diecisiete, el Sexto Tribunal de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, concedió el amparo y la protección de la Justicia de la Unión, para el efecto de que el Tribunal Unitario Agrario del Distrito Trece dejara insubsistente todo lo actuado en el juicio agrario ***** y ordenara el emplazamiento del quejoso *****.

3. En cumplimiento a esa ejecutoria de amparo, el tribunal agrario responsable repuso el procedimiento de origen y, una vez emplazado, ***** promovió incidente de incompetencia, el cual se declaró infundado en sentencia interlocutoria de cinco de junio de dos mil dieciocho.

4. Dicha resolución fue reclamada en amparo indirecto, del cual correspondió al Juez Cuarto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo del Estado de Jalisco, bajo el número 2392/2018, quien lo resolvió el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve en el sentido de negar el amparo solicitado.

5. Inconforme con ese fallo, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, cuyo conocimiento correspondió, por razón de turno, al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, mismo que quedó registrado con el número **148/2020** y en sesión celebrada el dieciséis de julio de dos mil veinte, el pleno del citado órgano colegiado, por mayoría de votos, determinó revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado.



Ahora bien, la relación anterior no sólo tiene como finalidad el fijar de manera clara y precisa los antecedentes de los criterios que se estiman contrarios, sino también el evidenciar que pese a que la ejecutoria del amparo directo 389/2015 dejó de surtir efectos a partir de la reposición del juicio agrario ***** , ordenada por el Sexto Tribunal de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, el criterio ahí sostenido aún puede participar en la presente contradicción, al no haber sido superado o modificado, en tanto que según lo informado a este Pleno de Circuito, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito mediante el oficio 169/2020, continúa vigente y, por tanto, podrá ser reiterado por dicho tribunal en cualquier otro asunto en el que se considere aplicable.

Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

Como se aprecia, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, desde su perspectiva particular, examinaron una misma situación jurídica; esto es, la competencia del Tribunal Unitario Agrario para pronunciarse sobre la eficacia del testamento público abierto en que se fundamenta, en reconvenición, la nulidad de la lista sucesión, base de la acción principal, en la que un órgano colegiado determinó que en términos del 163 de la Ley Agraria, los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para dirimir las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en el propio ordenamiento y, por tanto, debe estimarse que tienen facultades para conocer de los juicios en los que la litis se centre en resolver el mejor derecho a suceder los bienes agrarios de un ejidatario, de acuerdo con el diverso numeral 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, aun cuando la acción o reconvenición se base en un testamento público abierto otorgado por el *de cujus* en favor de una de las partes, pues de lo contrario, no sería posible resolver la materia del juicio, lo cual contravendría el derecho a la impartición de justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el otro, en sentido opuesto, pues concluyó que los tribunales agrarios no resultan competentes para conocer de la nulidad o validez de un testamento público abierto en el que se contienen legados mixtos, ya que, por principio de especialidad de la materia, ese conocimiento le corresponde a los Jueces del orden común, no sólo porque no podría dividirse su contenido, para dar competencia al



fuero federal para que se pronuncie únicamente respecto de los bienes ejidales y dejar a salvo los derechos de las partes para que el Juez civil, de ser el caso, se pronuncie sobre los bienes restantes, sino principalmente porque al decidir el Tribunal Unitario Agrario sobre el hecho de que la firma que obra en la disposición testamentaria no proviene del puño y letra del *de cujus*, prácticamente la nulifica, determinación que incide en todos los bienes detallados en el testamento y no solamente en los ejidales.

En ese orden de ideas, queda evidenciado que, no obstante que los antecedentes y elementos jurídicos a evaluar resultan esencialmente iguales, en el aspecto específico del orden de estudio apuntado, ambos órganos jurisdiccionales concluyeron con posiciones jurídicas discrepantes; en tal virtud, se acredita la existencia de la contradicción de tesis.

Y si bien existe cierta diferencia entre el pronunciamiento de ambos órganos jurisdiccionales, en la medida de que el Primer Tribunal Colegiado consideró que el Tribunal Unitario Agrario tenía facultades para decidir sobre la objeción de falsedad de documentos formulada contra el testamento público abierto, mientras que el Séptimo Colegiado más allá de la falsedad de documentos, se pronunció en cuanto a que el tribunal agrario carecía de competencia para resolver sobre la validez de tal disposición testamentaria; finalmente, con el objetivo de ofrecer un criterio jurisprudencial que cumpla con el objeto de esclarecer la posibilidad de que los tribunales agrarios se pronuncien tanto de la validez de los testamentos públicos abiertos, como de los incidentes de falsedad de documentos que en su contra se hagan valer, se impone descartar la diferencia que existe entre los criterios contendientes, pues sólo así se salvaguarda el principio de seguridad jurídica.

Ilustra sobre el tema, la tesis aislada 2a. IV/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, página 1293 del Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SI AL ANALIZARSE LA POSTURA DE LOS ÓRGANOS FACULTADOS CONTENDIENTES, SE ADVIERTE QUE LE DIERON UN ALCANCE INDEBIDO, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



DEBE CORREGIRLA Y ESTABLECER EL CRITERIO JURISPRUDENCIAL PERTINENTE. En términos de lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal les corresponderá resolver sobre las contradicciones de tesis que se susciten entre los Plenos de Circuito de distintos circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente circuito, por lo que decidirá la tesis que prevalezca como jurisprudencia. Ahora bien, si al tomar esa decisión se advierte que esos órganos facultados contendientes le dieron un alcance inexacto a su postura, debe corregirla y decidir la tesis pertinente, pues de lo contrario, no sólo se afectaría la seguridad jurídica que se busca salvaguardar al resolver este tipo de asuntos, sino también la justicia, al no definirse un problema que podría dar lugar a la aplicación incorrecta de un criterio aislado o una jurisprudencia, así como las normas jurídicas interpretadas ahí por aquéllos. Máxime, que por disposición expresa del invocado numeral 226, párrafo quinto, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente, entre otras cosas, para sustentar un criterio diverso."

Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción

De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que los criterios de los colegiados contendientes reflejan una discrepancia relacionada con la posibilidad de que los tribunales agrarios se pronuncien sobre la validez de los testamentos públicos abiertos, base de las acciones sucesorias ejercidas en el juicio agrario.

Así, el cuestionamiento a resolver para solucionar la presente contradicción es: **¿Los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para pronunciarse sobre la nulidad o validez de un testamento público abierto?**

CUARTO.—**Estudio.** Acotada así la existencia de la contradicción de tesis, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno de Circuito con apoyo en las consideraciones que enseguida se exponen:

El artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios dispone lo siguiente:



"Artículo 18. Los Tribunales Unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo.

"...

"VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales."

De acuerdo con el numeral transcrito, los tribunales agrarios serán competentes para conocer de las controversias relacionadas con la sucesión de derechos ejidales y comunales; de ahí que para resolver el cuestionamiento que surgió de los criterios en conflicto, es necesario establecer si el testamento público abierto es una de las formas a través de las cuales pueden ser adjudicados esos derechos, de tal manera que los juicios sucesorios cuya acción se funde en el testamento aludido, se consideren de naturaleza agraria y, por tanto, su conocimiento corresponda a los Tribunales Unitarios Agrarios.

Sobre el tema la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 108/98, estableció que con independencia de las facilidades que la Ley Agraria otorga al ejidatario para señalar a sus sucesores; nada le impide que otorgue testamento notarial respecto de todos sus derechos, incluyendo los agrarios, a través del cual, válidamente, puede modificar o revocar la lista de sucesión hecha con anterioridad.

Ese criterio aparece plasmado en la tesis jurisprudencial que enseguida se transcribe:

"SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD. El artículo 17 de la Ley Agraria, que tiene por objeto proteger al ejidatario en sus derechos agrarios, establece, sin mayores formalismos, que tiene derecho de designar a quien o quienes deban sucederle en el goce de sus derechos sobre la parcela ejidal mediante un trámite ágil, práctico y sencillo, con la simple formulación de una



lista de sucesión, que debe depositar en el Registro Agrario Nacional o formalizada ante fedatario público, pero nada impide que también exprese su última voluntad, a través de testamento en los términos de las leyes civiles, modificando o revocando aquella lista, pues si la misma Ley Agraria le concede derecho de revocar o modificar una lista anterior con las mismas formalidades con que se hubiera realizado, con mayor razón podrá hacerlo en un testamento notarial." (Segunda Sala, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XI, febrero de 2000, página 231)

El anterior criterio jurisprudencial sirvió a su vez de base para que la misma Segunda Sala emitiera la jurisprudencia por contradicción 162/2009, que enseguida se transcribirá, en la cual se determinó que es válida la disposición de un testamento público abierto, en la que el ejidatario designa como sucesores de su parcela, a dos o más personas, sin señalar el orden de preferencia conforme al cual debía hacerse la adjudicación de derechos, ya que esa omisión puede salvarse a través de la aplicación analógica del artículo 18, último párrafo, de la Ley Agraria, de acuerdo con el cual los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales y, en caso de no ponerse de acuerdo, el tribunal agrario proveerá la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar, pues con esa aplicación se respeta, paralelamente, el principio de indivisibilidad de la parcela ejidal, así como la voluntad expresa del autor de la sucesión:

"SUCESIÓN TESTAMENTARIA DE DERECHOS PARCELARIOS. LA OMISIÓN DE SEÑALAR EL ORDEN DE PREFERENCIA DE LOS HEREDEROS DESIGNADOS, NO PRODUCE LA NULIDAD DE LA DISPOSICIÓN TESTAMENTARIA RESPECTIVA (APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY AGRARIA). El artículo 17 de la Ley Agraria prevé la facultad del ejidatario para designar a quien deba sucederlo en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento; dicha lista de sucesión debe depositarse en el Registro Agrario Nacional o formalizarse ante fedatario público. Por otra parte, acorde con la jurisprudencia 2a./J. 11/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia



de la Nación, de rubro: 'SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJIDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD.', nada impide que el ejidatario otorgue testamento notarial respecto de todos sus derechos, incluyendo los agrarios, a través del cual puede modificar o revocar la lista de sucesión hecha anteriormente. En ese orden de ideas, la mera omisión de señalar en el testamento público abierto el orden de preferencia de las personas designadas como herederos de los derechos parcelarios, no es razón suficiente para declarar la nulidad de la disposición testamentaria y dejar sin efectos la voluntad del testador, porque ante la ausencia de orden preferencial de sucesores, el principio de indivisibilidad de la parcela ejidal se salvaguarda con la aplicación analógica del procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 18 de la Ley Agraria, conforme al cual los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales y en caso de no ponerse de acuerdo, el tribunal agrario proveerá su venta en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar." (Segunda Sala. Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, octubre de 2009, página 126)

Como se ve, a través del anterior criterio jurisprudencial, el Alto Tribunal reiteró que los ejidatarios pueden designar a sus sucesores a través de testamento notarial; y aclaró que, la simple omisión de señalar el orden de preferencia de las personas designadas como herederos de los derechos sobre la parcela, no es razón suficiente para que el Tribunal Unitario Agrario declare la nulidad de la disposición testamentaria y deje sin efectos la voluntad expresa del testador.

Por tanto, atendiendo a lo hasta aquí expuesto, queda claro que el testamento público abierto es una de las distintas formas a través de las cuales los ejidatarios o comuneros pueden designar a los sucesores de sus derechos agrarios, en tanto que los Tribunales Unitarios Agrarios, de presentarse una controversia sucesoria en términos del artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, válidamente pueden analizar, exclusivamente por lo que ve a los derechos agrarios del testador, el testamento notarial en el que se apoye



el reclamo, ya sea principal o reconvenzional, al ser precisamente el documento fundatorio de la acción sucesoria.

Esta forma de resolver se robustece si en cuenta se tiene no sólo que la posibilidad de que los tribunales agrarios se pronuncien sobre la validez de un testamento notarial fue implícitamente reconocida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País al emitir la jurisprudencia por contradicción recién transcrita, en cuya ejecutoria el tema principal precisamente versó sobre la nulidad o validez de las disposiciones testamentarias a través de las cuales eran adjudicados los derechos agrarios del testador; sino principalmente porque los tribunales agrarios están legitimados y obligados a considerar y analizar todas las cuestiones, circunstancias y hechos atinentes al debate, ya que no puede obviarse que, por los bienes jurídicos tutelados, el legislador federal estableció para la materia agraria, pretendiendo lograr una justicia distributiva, una predominancia de la litis abierta en todo lo que constituye el procedimiento jurisdiccional, con suma preferencia sobre la cerrada, permitiendo a partir de ésta que se maximicen los llamados derechos sociales.

Razón por la cual aquel principio subyace implícitamente en el articulado de la Ley Agraria, lo que tiene la lógica de dar libertad y amplitud al órgano jurisdiccional agrario para emitir su decisión en conflictos en los que, precisamente por suscitarse respecto de un derecho social, debe ser lo suficientemente sensible al juzgar, para aplicar no sólo el derecho, sino impartiendo justicia.

De ahí que el procedimiento agrario no puede sujetarse a las reglas fijadas del derecho privado, por lo que el órgano jurisdiccional al fijar la litis, está facultado para resolver en conciencia la cuestión efectivamente litigiosa, porque lo que se busca es la verdad material, ya que prevalece el interés público sobre el privado.

En suma, el tribunal agrario, en el ejercicio de su función jurisdiccional, tiene no sólo la facultad, sino la obligación de considerar y atender todos los puntos litigiosos objeto del debate para posteriormente resolverlos integralmente; pues dicho objeto o materia del juicio, reitérese, consiste en la pretensión del actor y en la resistencia a esa pretensión desplegada por el demandado.



Apoyan estos razonamientos, las siguientes tesis aisladas de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en las páginas 77 y 43, Volúmenes 217-228, Cuarta Parte y Volumen 71, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que respectivamente dicen:

"CONGRUENCIA DE LA SENTENCIA. EN QUÉ CONSISTE ESTE PRINCIPIO. La congruencia significa conformidad en cuanto a extensión, concepto y alcance entre lo resuelto por el órgano jurisdiccional y las demandas, contestaciones y demás pretensiones deducidas oportunamente por las partes."

"SENTENCIAS, PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DE LAS. El principio de congruencia estriba en que las sentencias deben estar en armonía o concordancia con la demanda y la contestación formuladas por las partes; es decir, que lo fallado debe estar de acuerdo con los hechos invocados por las partes en los escritos que fijan la litis y que el juzgador debe encuadrar en el derecho que les sea aplicable, según el resultado del examen de las pruebas rendidas para demostrarlos. La sentencia que resuelve que el actor no probó los hechos constitutivos de la acción intentada en su demanda, y absuelve a la parte demandada de las prestaciones reclamadas, podrá ser el resultado de una incorrecta apreciación de las pruebas rendidas en el juicio; pero dicha sentencia no será incongruente, si no altera los hechos de la litis ni cambia la causa de pedir invocada en los escritos que la forman."

En este mismo sentido debe dilucidarse la problemática planteada en cuanto a la competencia de los tribunales agrarios para resolver la objeción de falsedad de documentos propuesta sobre el testamento notarial, base de la acción sucesoria; cuenta habida que, al haberse determinado que los tribunales agrarios, en términos del artículo 18, fracción VII, de su ley orgánica, tienen competencia para resolver sobre la validez o nulidad de los testamentos públicos abiertos en los que se designen sucesores de los derechos agrarios o comunales del testador, por mayoría de razón, también la tendrán para decidir sobre las objeciones de falsedad que en contra de dicho documento realicen las partes, pues la materia de éste se constriñe únicamente a establecer si el testamento es auténtico o no, mas no si el mismo o alguna de sus cláusulas testamentarias, son legales.



QUINTO.—**Decisión.** En consecuencia, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que a continuación se reproduce:

TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SUCESORIAS EN LAS QUE SE CUESTIONE LA NULIDAD O VALIDEZ DE UN TESTAMENTO NOTARIAL, A TRAVÉS DEL CUAL EL TESTADOR DESIGNE A QUIENES DEBAN SUCEDERLE EN EL GOCE DE SUS DERECHOS AGRARIOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas encontradas respecto a determinar si los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para declarar la nulidad o validez de un testamento público abierto, en el que se fundamente la acción sucesoria ejercida en el juicio agrario.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que los tribunales agrarios son competentes para conocer de las controversias sucesorias en las que la acción, principal o reconvenicional, se fundamente en un testamento notarial en el cual se designen sucesores de los derechos agrarios o comunales del testador.

Justificación: Lo anterior es así, pues conforme al artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos son competentes para conocer de las controversias relacionadas con la sucesión de derechos ejidales y comunales, en tanto que en términos de la jurisprudencia 2a./J. 11/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJIDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD.", los ejidatarios pueden otorgar testamento público abierto, respecto de todos sus derechos, incluyendo los agrarios. Así, los Tribunales Unitarios Agrarios válidamente pueden analizar, exclusivamente por lo que ve a esos derechos agrarios, el testamento notarial en el que se apoye el reclamo, ya sea principal o reconvenicional, al ser precisamente el documento base de la acción sucesoria; lo que se corrobora, no sólo porque así lo



reconoció implícitamente la misma Segunda Sala del Máximo Tribunal del País al emitir la jurisprudencia por contradicción 2a./J. 162/2009, de título: "SUCESIÓN TESTAMENTARIA DE DERECHOS PARCELARIOS. LA OMISIÓN DE SEÑALAR EL ORDEN DE PREFERENCIA DE LOS HEREDEROS DESIGNADOS, NO PRODUCE LA NULIDAD DE LA DISPOSICIÓN TESTAMENTARIA RESPECTIVA (APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY AGRARIA)."; sino principalmente porque los tribunales agrarios están legitimados y obligados a considerar y analizar todas las cuestiones, circunstancias y hechos atinentes al debate. De lo que se sigue también que, por mayoría de razón, los tribunales agrarios de igual manera serán competentes para decidir sobre las objeciones de falsedad que en contra de dicho documento realicen las partes, pues la materia de éste se constriñe únicamente a establecer si el testamento es auténtico o no, mas no si el mismo o alguna de sus cláusulas testamentarias, son legales.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio precisado por este Pleno de Circuito en los términos indicados.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a cada uno de los tribunales que conforman este Pleno de Circuito, así como aquellos órganos colegiados que sostuvieron criterios contradictorios; y, en su oportunidad, archívese el presente asunto.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de seis votos de las Magistradas Gloria Avecia Solano, Lucila Castelán Rueda (ponente) y Claudia Mavel Curiel López, así como de los Magistrados Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, César Thomé González y Jorge Héctor Cortés Ortiz (presidente del Pleno); con el voto en contra del Magistrado Mario Alberto Domínguez Trejo, 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 50⁷ 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/3 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas y en la página 2412 de esta *Gaceta*.

Las tesis de título y subtítulo: "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. CARECEN DE FACULTADES PARA DECLARAR LA NULIDAD O INVALIDEZ DE UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO." y de rubros: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES." y "SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJIDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de mayo de 2014 a las 11:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo III, mayo de 2014, página 2350, con número de registro digital: 2006465 y número de identificación (III Región) 4o.32 A (10a.), y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, con número de registro digital: 195007 y clave

⁷ **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."



P./J. 83/98, Tomo XI, febrero de 2000, página 231, con número de registro digital: 192371 y clave 2a./J. 11/2000, respectivamente.

Las tesis aisladas III.1o.A.26 A (10a.) y 2a. IV/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15:00 horas y 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Mario Alberto Domínguez Trejo en la contradicción de tesis 23/2020.

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, en relación con el 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.

En principio es importante enfatizar que si el punto jurídico hubiera sido las facultades o competencia de un tribunal agrario para resolver sobre la nulidad de un testamento en el que se hubiera designado sucesor de derechos agrarios, muy probablemente no se habría generado alguna contradicción.

La cuestión es que uno de los Tribunales Colegiados se encontró ante un testamento mixto en el que se designaron legatarios respecto de derechos eminentemente civiles y otro agrario.

Luego, el punto medular era determinar si un Tribunal Unitario Agrario tiene competencia o facultades para declarar la nulidad o invalidez de un testamento en el que también se encuentran derechos civiles.

No obstante, el criterio que se consolida como jurisprudencia, sólo se emite en el sentido de considerar la competencia o facultades de un tribunal agrario para resolver respecto de la nulidad o ineficacia de un testamento sobre derechos agrarios, pero sin exponer las razones por las que también se incluye uno mixto en el que se designen legatarios de derechos eminentemente civiles como son bienes inmuebles privados, muebles, acciones de sociedades, entre otros.



Lo anterior se puede observar desde el desarrollo del "**Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo**", en donde se describen las resoluciones materia de contradicción y, por lo que ve a lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 389/2015 del que derivó la tesis III.1o.A.26 A (10a.), claramente se delimita el contenido del testamento a derechos agrarios, tal como se lee del texto que dice:

"TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LOS QUE LA LITIS SE CENTRE EN RESOLVER EL MEJOR DERECHO A SUCEDER LOS BIENES AGRARIOS DE UN EJIDATARIO, AUN CUANDO LA ACCIÓN O RECONVENCIÓN SE BASE EN UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO OTORGADO POR EL *DE CUJUS* EN FAVOR DE UNA DE LAS PARTES. El artículo 163 de la Ley Agraria establece que los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para dirimir las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en el propio ordenamiento; de ahí que **tienen facultades para conocer de los juicios en los que la litis se centre en resolver el mejor derecho a suceder los bienes agrarios de un ejidatario,** de acuerdo con el artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, aun cuando la acción o reconvencción se base en un testamento público abierto otorgado por el *de cujus* en favor de una de las partes pues, de lo contrario, no sería posible resolver la materia del juicio, lo cual contravendría el derecho a la impartición de justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **máxime si la otra reclama su derecho a suceder con sustento en la lista correspondiente depositada ante el Registro Agrario Nacional.**" (Registro digital: 2011121. Décima Época. Materia: administrativa. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, febrero de 2016, Tomo III, página 2235, tipo: Aislada) (Énfasis añadido)

Así es, en la tesis no se incluye ni describe que se trate de un testamento mixto por haberse manifestado la voluntad del *de cujus* respecto de derechos civiles, mediante legados y también sobre derechos agrarios.

En esas condiciones, resulta evidente que el punto jurídico sujeto a discusión, no consiste en la competencia o facultades de un Tribunal Unitario Agrario para pronunciarse respecto de las objeciones de un testamento sobre la nulidad o ineficacia del mismo, simplemente porque debe decidir en el caso de derechos agrarios.



Sin embargo, respecto de un testamento mixto, la competencia o facultades respecto de la litis no queda clara en el criterio que emite este Pleno de Circuito.

En ese contexto, cabe recapitular que en el desarrollo del "**Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo**", también se describió el criterio del **Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 148/2020**; y se destacó, entre otras consideraciones, las siguientes:

- "- En ese contexto, acorde a las reglas relacionadas con la competencia de los órganos jurisdiccionales, delineadas en la jurisprudencia, de rubro: 'COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.', es de suma importancia destacar que los efectos del testamento público abierto impugnado (base de la acción reconvenzional) **están vinculados con el derecho civil y con el derecho agrario, pues la controversia a dirimir no se centra únicamente en la aplicación de la Ley Agraria, esto es, en relación con la sucesión de derechos ejidales, sino también de derechos civiles.**

- "- **En cuanto al primer tema, para conocer de la sucesión de derechos ejidales y comunales, el Tribunal Unitario Agrario tiene competencia, por razón del territorio, de las controversias que se le planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios; por lo que no hay duda de que el tribunal responsable tiene competencia para dirimir las controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; pero, en el caso concreto no se trata únicamente de la sucesión de ese tipo de derechos, sino que el testamento público abierto impugnado en el juicio agrario contiene también derechos de naturaleza civil.**

- "- **Así, como el testamento público abierto contiene legados de bienes afectos al derecho civil y al derecho agrario, debe atenderse a la especialización de la materia del testamento, que es un acto eminentemente civil, en términos del artículo 2666 del Código Civil del Estado de Jalisco, para resolver el conflicto de competencia de fuero y materia, suscitada entre un Tribunal Federal (Unitario Agrario) y uno del Estado, para lo cual se recurrirá a las reglas establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Agraria.**



- "- En este punto, cabe recordar que la sentencia interlocutoria reclamada versa sobre la incompetencia por declinatoria por razón de la materia, en la que se solicitó al tribunal agrario responsable, que pertenece al fuero federal, se declarara incompetente para conocer de la impugnación del testamento público abierto sustento de una de las acciones (reconvencional) y remitiera el conocimiento al Juez del orden común, al considerarse el competente.
- "- Por su parte, los numerales 2814, 2815, 2816, 2817, 2819, 2820 y 2821 del Código Civil del Estado de Jalisco prevén las circunstancias de nulidad de un testamento, en tanto que los artículos 161 y 841 del Código Federal de Procedimientos Civiles se refieren a la competencia del Juez respecto de acciones hereditarias y la impugnación del testamento con la consecuente disposición de tramitarse en la vía ordinaria civil.
- "- Bajo esa óptica, **el tribunal agrario responsable no resulta competente para conocer de la nulidad o validez de un testamento público abierto en el que se contienen legados mixtos, esto es, de bienes ejidales y de derecho civil, ya que por principio de especialidad de la materia debe conocer de tal impugnación el Juez del orden común.**
- "- En principio, ya que no podría dividirse el contenido del testamento público abierto, para dar competencia al fuero federal del tribunal agrario responsable de decidir sobre su nulidad o invalidez únicamente respecto de los bienes ejidales y dejar a salvo los derechos de las partes para que el Juez civil, de ser el caso, se pronuncie sobre los bienes pertenecientes a esa rama del derecho.
- "- Pero además, porque el tribunal responsable al decidir sobre el hecho de que la firma que obra en la disposición testamentaria no proviene de puño y letra *de cujus*, **prácticamente la nulifica y dicha determinación deberá incidir en todos los bienes detallados en el testamento y no solamente en los bienes ejidales**, lo cual, se insiste, no corresponde a su competencia, sino al Juez del fuero común, por principio de especialidad de la ley, de modo que, en el caso particular, la acción agraria deberá quedar supeditada a las resultas del juicio testamentario o la impugnación del testamento ante el Juez civil, quien es competente para dirimir dicha cuestión." (Énfasis añadido)

De la lectura de los fragmentos destacados, se patentiza, que si la cuestión jurídica a tratar únicamente versara sobre un testamento público abierto, el criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa (quien sí tuvo representación en la sesión del Pleno de Circuito), no se opone **al sos-**



tenido por el Primer Tribunal Colegiado, sino coincide que de tratarse de derechos agrarios el Tribunal Unitario Agrario sí tiene competencia.

En esas condiciones, se puede observar también que al desarrollar el "**Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos**", se destacó lo siguiente:

"... y el otro, en sentido opuesto, pues concluyó que los tribunales agrarios **no resultan competentes para conocer de la nulidad o validez de un testamento público abierto en el que se contienen legados mixtos, ya que por principio de especialidad de la materia ese conocimiento le corresponde a los Jueces del orden común, no sólo porque no podría dividirse su contenido,** para dar competencia al fuero federal para que se pronuncie únicamente respecto de los bienes ejidales y dejar a salvo los derechos de las partes para que el Juez civil, de ser el caso, se pronuncie sobre los bienes restantes, sino principalmente **porque al decidir el Tribunal Unitario Agrario sobre el hecho de que la firma que obra en la disposición testamentaria no proviene del puño y letra del de cujus, prácticamente la nulifica, determinación que incide en todos los bienes detallados en el testamento y no solamente en los ejidales** ... Y si bien existe cierta diferencia entre el pronunciamiento de ambos órganos jurisdiccionales, en la medida de que el Primer Tribunal Colegiado consideró que el Tribunal Unitario Agrario tenía facultades para decidir sobre la objeción de falsedad de documentos formulada contra el testamento público abierto, **mientras que el Séptimo Colegiado más allá de la falsedad de documentos, se pronunció en cuanto a que el tribunal agrario carecía de competencia para resolver sobre la validez de tal disposición testamentaria;** finalmente, con el objetivo de ofrecer un criterio jurisprudencial que cumpla con el objeto de esclarecer la posibilidad de que los tribunales agrarios se pronuncien tanto de la validez de los testamentos públicos abiertos, como de los incidentes de falsedad de documentos que en su contra se hagan valer, se impone descartar la diferencia que existe entre los criterios contendientes, pues sólo así se salvaguarda el principio de seguridad jurídica ..."
(Énfasis añadido)

Luego, si el Séptimo Colegiado fue más allá de la falsedad de documentos, no fue por considerar que el Tribunal Unitario Agrario careciera de facultades o de competencia para pronunciarse respecto de un testamento público abierto en general, sino porque se resolvió una diferencia sustancial consistente en disposiciones testamentarias que corresponden al derecho civil; contexto en el que se determinó que el Tribunal Unitario Agrario carecía de facultades o competencia para pronunciarse por la incidencia que implicaba.



Pero ese punto quedó invisibilizado en la resolución del Pleno, no obstante que se pretendió generar seguridad jurídica, cuando era relevante señalar los motivos por los que era posible el pronunciamiento en un juicio agrario sobre derechos civiles.

Por ello es que si el punto de contradicción se concretó en general a la competencia o facultades de un Tribunal Unitario Agrario para pronunciarse de un testamento público abierto respecto de derechos agrarios, **no** se sustentaba la necesidad de unificación de criterios.

Así fue, como se puede constatar del desarrollo del: **"Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción"**, en cuyas consideraciones no se incorporó el aspecto de un testamento mixto, según se ve de la parte conducente que dice:

"... De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que los criterios de los colegiados contendientes **reflejan una discrepancia relacionada con la posibilidad de que los tribunales agrarios se pronuncien sobre la validez de los testamentos públicos abiertos**, base de las acciones sucesorias ejercidas en el juicio agrario.—Así, el cuestionamiento a resolver para solucionar la presente contradicción es: **¿Los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para pronunciarse sobre la nulidad o validez de un testamento público abierto?"** (Énfasis añadido)

Como se deja visto, no se incorporó el aspecto relevante de posible contradicción que implicara la necesidad de unificación de criterios para generar seguridad jurídica, consistente en la posibilidad de pronunciamiento sobre la nulidad, ineficacia, objeción del mismo como documento u otros vicios que se le atribuyan a un testamento público abierto que contiene legados propios e indiscutibles del derecho civil.

En consecuencia, todo lo relativo a los bienes agrarios no estaba en discusión; así, el criterio jurídico que se emite en la ejecutoria de contradicción de tesis también sólo resultará aplicable a los asuntos en los que los testamentos públicos abiertos sean impugnados o se demande su nulidad o ineficacia, pero que contengan disposiciones testamentarias de derechos agrarios.

En cambio, sobre un testamento mixto que contenga legados exclusivos en bienes del derecho civil, quedó indefinido algún criterio, porque en esta contradicción no se expusieron razonamientos en uno u otro sentidos, es decir, no se emitió alguna consideración en el sentido de que el Tribunal Unitario Agrario



no tuviera facultades o competencia para resolver la impugnación (en general) respecto de este caso, ni tampoco se incorporó expresamente lo contrario acerca de la posibilidad de pronunciarse a pesar de la incidencia que pudiera tener en el ámbito de los derechos civiles.

De acuerdo con lo anterior, no podrá aplicarse claramente la jurisprudencia emitida a casos como el resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito respecto de testamentos públicos abiertos que tengan disposiciones testamentarias (legados u otras) que se rigen exclusivamente por el derecho civil.

En ese contexto, al mantenerse indeterminada esa cuestión, mi posición coincide con la diferenciación, argumentación y fundamentación que realizó el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que resultó intocado en esta contradicción de tesis, que medularmente, después de establecer la existencia de legados sobre bienes del derecho civil, que son las siguientes:

"... **De lo anterior se patentiza claramente que** los efectos del testamento impactan en el ámbito del derecho civil y agrario y afectan prerrogativas de distinta naturaleza, tanto al quejoso como al tercero interesado, pues la controversia a dirimir no se centra únicamente en la aplicación de la Ley Agraria, como se sostiene en el acto reclamado, esto es, sucesión de derechos ejidales, sino de derechos civiles.

"Para conocer de la sucesión de derechos ejidales y comunales, el Tribunal Unitario Agrario conocerá, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios: 'Artículo 18. Los Tribunales Unitarios conocerán, por razón del territorio, de las controversias que se les planteen con relación a tierras ubicadas dentro de su jurisdicción, conforme a la competencia que les confiere este artículo. Los Tribunales Unitarios serán competentes para conocer: I. De las controversias por límites de terrenos entre dos o más núcleos de población ejidal o comunal, y de éstos con pequeños propietarios, sociedades o asociaciones; ... VII. De controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; ...'.—Así, acorde con dicho numeral no hay duda de que el tribunal responsable tiene competencia para dirimir las controversias relativas a la sucesión de derechos ejidales y comunales; **pero, en el caso concreto no se trata únicamente de la sucesión de ese tipo de derechos, sino que el testamento público abierto impugnado en el juicio agrario contiene también derechos de naturaleza civil, como los mencionados**



en líneas precedentes.—Ergo, si en el juicio agrario natural se impugna la nulidad o validez de un testamento público abierto que contiene legados de bienes afectos al derecho civil y al derecho agrario debe atenderse a la especialización de la materia del testamento, que es un acto eminentemente civil, entonces claramente se suscita una cuestión de competencia, fuero y materia, esto es, entre un Tribunal Federal (Unitario Agrario) y uno del Estado, por lo que debe atenderse a las reglas establecidas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Agraria, conforme a lo dispuesto en su numeral 167, que establece:

Artículo 167. El Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en esta ley, en lo que fuere indispensable para completar las disposiciones de este título y que no se opongan directa o indirectamente. —Respecto a la competencia por fuero, el artículo 30 del Código Federal de Procedimientos Civiles dispone que las competencias entre los tribunales federales y los de los Estados se decidirán declarando cuál es el fuero en que radica la jurisdicción, remitiendo los autos al Juez que hubiere obtenido: 'Artículo 30. Las competencias entre los tribunales federales y los de los Estados, se decidirán declarando cuál es el fuero en que radica la jurisdicción, y se remitirán los autos al Juez o tribunal que hubiere obtenido.' —Por su parte, el numeral 34 establece que las competencias podrán promoverse por inhibitoria o declinatoria: 'Artículo 34. Las contiendas de competencias podrán promoverse por inhibitoria o por declinatoria. La inhibitoria se intentará ante el Juez o tribunal a quien se considere competente, pidiéndole que dirija oficio al que se estime no serlo, para que se inhíba y le remita los autos. La declinatoria se propondrá ante el Juez o tribunal a quien se considere incompetente, pidiéndole que resuelva no conocer del negocio, y remita los autos al tenido por competente. La declinatoria se promoverá y sustanciará en forma incidental. En ningún caso se promoverán de oficio las contiendas de competencia.' —En la especie, es de recordar, que el acto reclamado versa sobre la incompetencia por declinatoria por razón de la materia, en la que se solicitó al tribunal agrario responsable, que pertenece al fuero federal, se declarara incompetente para conocer de la impugnación del testamento público abierto sustento de una de las acciones (reconvencional) y remitiera el conocimiento al Juez del orden común, al considerarse el competente.—Como se dijo en líneas precedentes, el testamento es un acto eminentemente civil, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2666 del Código Civil del Estado de Jalisco, que establece: 'Artículo 2666. El testamento es el acto jurídico, unilateral, personalísimo, libre y solemne por medio del cual una persona física capaz para ello, dispone de sus bienes y derechos; declara o cumple deberes para después de su muerte o realiza reconocimiento de hijo.—El testamento es revocable en cualquier momento, pero esta revocación sólo tendrá efectos en cuanto a la disposición de bienes y derechos.' —



Por su parte, los numerales 2814, 2815, 2816, 2817, 2819, 2820 y 2821 del código en consulta prevén las circunstancias de nulidad de un testamento, en tanto que los artículos 161 y 841 del Código de Procedimientos Civiles se refieren a la competencia del Juez respecto de acciones hereditarias y la impugnación del testamento con la consecuente disposición de tramitarse en la vía ordinaria civil: 'Artículo 2814. Es nula la institución de heredero o legatario hecha en memorias o comunicados secretos.'—'Artículo 2815. Es nulo el testamento que haga el testador bajo la influencia de amenazas contra su persona o sus bienes, o contra la persona o bienes de su cónyuge o de sus parientes.'—'Artículo 2816. El testador que se encuentre en el caso del artículo que precede, podrá, luego que cese la violencia o disfrute de la libertad completa, invalidar el testamento otorgando uno nuevo.'—'Artículo 2817. Es nulo el testamento captado por dolo o fraude.'—'Artículo 2819. Es nulo el testamento en que el testador no exprese cumplida y claramente su voluntad, sino sólo por señales o monosílabos en respuesta a las preguntas que se le hacen.'—'Artículo 2820. El testador no puede prohibir que se impugne el testamento en los casos en que éste deba ser nulo conforme a la ley.'—'Artículo 2821. El testamento es nulo cuando se otorga en contravención a las formas prescritas por la ley.'—'Artículo 161. Es Juez competente: I. El del lugar que el deudor hubiese designado para ser requerido judicialmente de pago; II. El del lugar señalado en el contrato para el cumplimiento de la obligación.—Tanto en este caso como en el anterior surte el fuero no sólo para la ejecución o cumplimiento del contrato, sino para rescisión o nulidad; III. El de la ubicación de la cosa, si se ejercita una acción real sobre bienes inmuebles. Lo mismo se observará respecto de las cuestiones derivadas del contrato de arrendamiento de inmuebles. Cuando estuvieren comprendidos en dos o más partidos, será a prevención; IV. El del domicilio del demandado, si se trata del ejercicio de una acción sobre bienes muebles o de acciones personales o de estado civil.—Cuando sean varios los demandados y tuvieren diversos domicilios, será competente el Juez del domicilio que elija el actor; V. En los juicios hereditarios, el Juez en cuya jurisdicción haya tenido su último domicilio el autor de la herencia; a falta de ese domicilio, lo será el de la ubicación de los bienes raíces que formen la herencia, si estos estuvieran en varios partidos, el Juez de cualesquiera de ellos a prevención y a falta de domicilio y bienes raíces, el del lugar del fallecimiento del autor de la herencia. Lo mismo se observará en caso de ausencia; VI. Aquel en cuyo territorio radique en juicio sucesorio, para conocer: a) De las acciones de petición de herencia; b) De las acciones contra la sucesión antes de la partición y adjudicación de los bienes; y, c) De las acciones de nulidad rescisión y evicción de la partición hereditaria; VII. En los concursos de acreedores, el Juez del domicilio del deudor; VIII. En los actos de jurisdicción voluntaria el de primera instancia del domicilio del que promueve, tratándose de adopciones lo será el de la residencia de quien se pretende adoptar, y tratándose de bienes raíces,



lo será el de igual categoría del partido donde estén ubicados; IX. En los negocios relativos a la patria potestad, guarda y custodia, visitas y convivencia de las personas menores de edad o incapaces, el Juez de la residencia de éstos; X. En los negocios relativos a suplir el consentimiento de quien ejerce la patria potestad o a los de impedimentos para contraer matrimonio, el del lugar donde se hayan presentado los pretendientes; XI. Para decidir las diferencias conyugales y los juicios de nulidad de matrimonio, el del domicilio conyugal; XII. En los juicios de divorcio, el tribunal del domicilio conyugal y en caso de abandono de hogar, el del domicilio del cónyuge abandonado. Si ambos cónyuges se dijeren abandonados y se imputasen el abandono, será competente el Juez del domicilio del demandado; XIII. En los juicios de alimentos; el del domicilio del acreedor alimentario o el del demandado a elección del primero; y, XIV. Cuando se trate de la designación del tutor será competente el Juez de la residencia de los tutelados, y en los demás casos, el del domicilio del tutor.’.—‘Artículo 841. Si el testamento no es impugnado ni se objeta la capacidad de los interesados, el Juez en la misma Junta reconocerá como herederos a los que estén nombrados, en las porciones que les correspondan.—Si se impugnare la validez del testamento o la capacidad legal de algún heredero, se sustanciará el juicio ordinario correspondiente con el albacea o heredero respectivamente, sin que por ello se suspenda otra cosa que la adjudicación de los bienes en la partición.’.—En esa línea normativa, es evidente que la resolución que se dicte en el juicio agrario natural afectaría bienes pertenecientes al derecho civil y no únicamente los regulados por la Ley Agraria, pues de la contestación a la reconvenición se desprende la impugnación del testamento público abierto, al señalarse que el *de cujus* no lo firmó, cuya naturaleza es puramente civil, dado que, se itera, la disposición testamentaria no sólo trata de derechos ejidales y comunales, sino bienes afectos al derecho civil.—Bajo esa óptica, **el tribunal agrario responsable no resulta competente para conocer de la nulidad o validez de un testamento público abierto en el que se contienen legados mixtos, esto es, de bienes ejidales y del derecho civil**, ya que por principio de especialidad de la materia debe conocer de tal impugnación el Juez del orden común; por tanto es en el fuero común donde radica la jurisdicción para conocer y resolver sobre la impugnación del testamento público abierto.—En efecto, ya que no podría dividirse el contenido del testamento público abierto, para dar competencia al fuero federal del tribunal agrario responsable de decidir sobre su nulidad o invalidez únicamente respecto de los bienes ejidales y dejar a salvo los derechos de las partes para que el Juez civil, de ser el caso, se pronuncie sobre los bienes pertenecientes a esa rama del derecho.—Ello, porque el tribunal responsable al decidir sobre el hecho de que la firma que obra en la disposición testamentaria no proviene de puño y letra del *de cujus*, prácticamente la nulifica y dicha determinación deberá incidir en todos los



bienes detallados en el testamento y no solamente en los bienes ejidales, lo cual, se insiste, no corresponde a su competencia, sino al Juez del fuero común, por principio de especialidad de la ley, de modo que, en el caso particular, la acción agraria deberá quedar supeditada a las resultas del juicio testamentario o la impugnación del testamento ante el Juez civil, quien es competente para dirimir dicha cuestión.—Por tanto, aun cuando el juicio sucesorio agrario tiene la calidad de universal y atrayente, en el caso específico, el tribunal responsable no tiene competencia para declarar la nulidad o validez de un testamento público abierto, porque, como se dijo, el acervo hereditario está compuesto de bienes pertenecientes al derecho civil y ejidales, aspecto del que no se pronuncia en concreto la jurisprudencia 148/2017 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: 'JUICIO SUCESORIO AGRARIO. DADA SU CALIDAD DE UNIVERSAL Y ATRAYENTE, DEBEN ACUMULÁRSELE LOS DEMÁS JUICIOS QUE INCIDAN EN LA MASA HEREDITARIA, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 72 Y 75 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, DE APLICACIÓN SUPLETORIA. El segundo párrafo del artículo 192 de la Ley Agraria dispone que «la conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación.», lo cual significa que esta figura procesal está prevista única y exclusivamente para aquellos juicios instaurados ante el mismo órgano jurisdiccional, a fin de que mediante un trámite sumario se decrete su conexidad por virtud de la cual se seguirán por cuerda separada, y con la única peculiaridad de que se resolverán simultáneamente en tantas sentencias como juicios conexos hubiera, es decir, sin necesidad de que se acumulen en una sola pieza de autos y se decidan en un único fallo. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 24/2010, de rubro: «JUICIOS CONEXOS EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. DEBEN TRAMITARSE CONFORME A LAS NORMAS RELATIVAS DE LA LEY AGRARIA.», sostuvo que, en virtud de la claridad con que la Ley Agraria regula el trámite de los juicios conexos, no hay necesidad de acudir a la diversa figura jurídica de la acumulación prevista en los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que en este aspecto dichos preceptos no resultan supletorios de la legislación agraria. No obstante lo anterior, esta regla general debe complementarse con un supuesto de excepción, para señalar que la supletoriedad sí opera cuando junto con un juicio sucesorio agrario se ventilan otras acciones que inciden en el acervo hereditario, toda vez que, por un lado, no necesariamente todos los juicios conexos pueden encontrarse radicados en el mismo órgano jurisdiccional en el que se ventile la sucesión, y esa razón impediría resolverlos simultáneamente con el riesgo de que se dicten sentencias contradictorias y, por otro lado, porque la naturaleza universal del juicio



sucesorio, cuya finalidad genérica es liquidar el patrimonio de una persona y adjudicarlo a otra, le proporciona el carácter de atrayente para que todas las demás acciones que puedan incidir en el acervo hereditario se le acumulen, si es que su estado procesal lo permite, es decir, si todavía no se deciden en lo principal. Lo anterior con el objeto de que todas las acciones se definan en una sola sentencia que permita adjudicar los bienes una vez que se ha saneado la variedad de controversias suscitadas en torno a ellos, o bien respecto de los derechos y demás obligaciones del autor de la herencia que no se extinguieron con su muerte.'. Época: Décima Época. Registro: 2015550. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, materia administrativa, tesis 2a./J. 148/2017 (10a.), página 598.—En efecto, tal jurisprudencia resolvió una contradicción de tesis, cuyos criterios contendientes no tuvieron relación alguna con la nulidad o invalidez de un testamento público abierto ni sucesión testamentaria ventilada ante un juzgado del orden común, sino solamente respecto de asuntos tramitados ante el tribunal agrario relativos a juicios agrarios en los que se demandó el reconocimiento de herederos de bienes y derechos agrarios; juicio sucesorio agrario; jurisdicción voluntaria en la que se solicitó el reconocimiento de ser el único y legal sucesor de derechos agrarios, por haber sido designado sucesor preferente (tramitado como juicio agrario); juicio agrario en el que se demandó el mejor derecho para poseer, usar y usufructuar una fracción de parcela y su entrega material, ya que el demandado tenía el uso de la parcela derivado de una solicitud de 'permiso para sembrar la parcela' y juicio sucesorio agrario en el que reclamó ser reconocido como sucesor y titular de los derechos agrarios, y la emisión del certificado parcelario que lo respaldara.—Ello se advierte textualmente de las porciones siguientes de la ejecutoria, génesis de la jurisprudencia mencionada.—'... El 14 de octubre de 2010, en el juicio agrario ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , todos de apellidos ***** , demandaron el reconocimiento de herederos de los bienes y derechos agrarios de ***** , también conocido como ***** , y la declaración de ***** , como sucesora en los derechos ejidales.—Posteriormente ***** , también conocido como ***** , promovió un diverso juicio agrario sucesorio, mismo del que conoció el mismo Tribunal Unitario Agrario. Al respecto, ***** solicitó la acumulación de ambos juicios.—En respuesta a la solicitud anterior, el 30 de octubre de 2012, la titular del tribunal agrario determinó: «sin que implique acumulación de autos y, por ello, deberán sustanciarse por separado cada uno de los sumarios con sus propias actuaciones, se decreta la conexidad de causa entre este expediente número ***** y los autos del diverso expediente número ***** , para el único efecto de evitar el dictado de sentencias contradictorias; inclusive, se ordena tener a la vista de forma recíproca



los mencionados sumarios, en el entendido que se agregarán copias certificadas de las constancias que de los mismos resulten trascendentes al fallo que al efecto se emita en cada uno de ellos.».—El 3 de diciembre de 2012, la Magistrada titular dictó sentencia, en la que determinó que no se probó la acción de los actores, por lo que no se reconocía a ***** la calidad de sucesora de *****.—Por otra parte, el 11 de junio de 2012, en el juicio agrario de jurisdicción voluntaria ***** , ***** solicitó el reconocimiento de ser el único y legal sucesor de los derechos agrarios de ***** , por haber sido designado sucesor preferente, y la expedición del certificado de derechos agrarios materia de la sucesión. La Magistrada titular ordenó su registro como juicio sucesorio agrario.—El 30 de octubre de 2012, en el juicio agrario ***** , se ordenó la conexidad entre ambos procedimientos, sin que en el expediente ***** , haya alguna referencia al respecto, sino hasta el dictado de la sentencia.—El 3 de diciembre de 2012, la Magistrada titular dictó sentencia en la que determinó que ***** , como sucesor de ***** y ordenó la expedición del certificado que lo acredite como ejidatario.—Ahora bien, los quejosos en el juicio agrario ***** promovieron demanda de amparo en contra de la sentencia dictada en el juicio agrario conexo ***** .’.—‘En el juicio agrario ***** , ***** exigió a ***** , el mejor derecho para poseer, usar y usufructuar una fracción de parcela y su entrega material, y señaló que el demandado tenía el uso de la parcela derivado de una solicitud de «permiso para sembrar la parcela», pero que al serle solicitado que le fuera devuelta, éste se negó. • Después de llevar a cabo una inspección, se ordenó llamar a juicio a ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , todos de apellidos ***** , quienes se presume tienen interés en el juicio. • El 25 de marzo de 2010, se realizó la última actuación en el citado expediente, y se advierte que para esa fecha, el tribunal agrario no realizó la fijación de la litis. • Posteriormente, ***** , promovió juicio sucesorio agrario, de número ***** , respecto de los bienes de su padre ***** , en el que reclamó ser reconocido como sucesor y titular de los derechos agrarios, y la emisión del certificado parcelario que lo respaldara. • En audiencia de 25 de marzo de 2010, la Magistrada titular ordenó de oficio la acumulación del expediente ***** al diverso ***** , por considerar que en ambos juicios están en disputa los derechos agrarios que en vida pertenecieron a ***** . Es de destacarse que hasta ese momento, no se había fijado la litis en ninguno de los dos juicios agrarios. • El treinta de mayo de 2016, el titular del Tribunal Unitario Agrario dictó sentencia definitiva, en la que determinó improcedente la acción de ***** , a mejor poseer una fracción de la parcela, y reconoció como legítimos sucesores a los dieciséis hijos del difunto, en partes iguales. • El actor en el juicio agrario ***** , ***** , promovió amparo en contra de dicha resolución.’.—La contradicción de tesis, con base en los asuntos contendientes, consistió en determinar



si tratándose del juicio sucesorio agrario, que por su propia naturaleza es universal y atrayente, debían o no acumularse todos los demás juicios relacionados con los bienes del acervo hereditario y resolverse en una sola sentencia; si resultaba o no aplicable a los juicios sucesorios agrarios la jurisprudencia 2a./J. 24/2010, de rubro: 'JUICIOS CONEXOS EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. DEBEN TRAMITARSE CONFORME A LAS NORMAS RELATIVAS DE LA LEY AGRARIA.', en la cual se estableció, como regla general, que no procedía la acumulación y no eran supletorios los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y si debía o no simplemente decretarse la conexidad de los juicios relacionados con la masa hereditaria para que todos los asuntos, incluyendo el juicio sucesorio, se decidieran en sentencias independientes, aunque en forma simultánea.—La Segunda Sala del Máximo Tribunal del País determinó que si la jurisprudencia 2a./J. 24/2010 establecía que los juicios conexos en materia agraria deben tramitarse conforme a las reglas relativas de la ley agraria, esto no contradecía que, en los juicios sucesorios agrarios, y por no estar expresamente regulado, no pudieran acumularse los juicios, en prevención de una sentencia única y que abarcara todas las controversias relacionadas con la herencia, esto es, que tratándose del juicio sucesorio agrario debían acumularse todos los demás juicios relacionados con los bienes del acervo hereditario y resolverse en una sola sentencia y que la declaración de acumulación debía hacer (sic) de oficio por la autoridad jurisdiccional agraria.—Lo anterior se aprecia textualmente de la ejecutoria: '... De las síntesis anteriores, puede establecerse que en ambos casos, el acto reclamado en el juicio de garantías, consistió en resolver si la legalidad de la acumulación de los juicios sucesorios agrarios, a pesar del criterio de esta Segunda Sala relativa a que, en la materia agraria, existe la figura de la conexidad mas no de la acumulación, o si su especial naturaleza de ser un juicio universal y atrayente justifica de manera suficiente su acumulación, en aras de resolver de manera integral y coherente todas las acciones relacionadas con el acervo hereditario.—Consecuentemente, debe estimarse existente la contradicción de criterios, la cual se hace consistir en determinar: • Si tratándose del juicio sucesorio agrario, que por su propia naturaleza es universal y atrayente, deben o no acumularse todos los demás juicios relacionados con los bienes del acervo hereditario y resolverse en una sola sentencia; • Si resulta o no aplicable a los juicios sucesorios agrarios la jurisprudencia 2a./J. 24/2010, de rubro: «JUICIOS CONEXOS EN LOS PROCEDIMIENTOS AGRARIOS. DEBEN TRAMITARSE CONFORME A LAS NORMAS RELATIVAS DE LA LEY AGRARIA.», en la cual se estableció, como regla general, que no procede la acumulación y no son supletorios los artículos 72 y 75 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y, • Si debe o no simplemente decretarse la conexidad de los juicios relacionados con la masa hereditaria para que todos los asuntos, incluyendo el juicio sucesorio, se de-



cidan en sentencias independientes, aunque en forma simultánea. ... Conforme a lo expuesto en el considerando anterior, la presente contradicción de criterios se originó porque ante los órganos contendientes, se examinó que al existir dos o más juicios sucesorios agrarios, o juicios cuya resolución incida sobre el acervo hereditario, si es procedente o no la declaración de acumulación de dichos juicios, así como si dicha declaración debe hacerse de oficio o a petición de las partes en el juicio, y la controversia sobre la aplicabilidad de la jurisprudencia 2a./J. 24/2010, de esta Segunda Sala, relativa a la exclusiva procedencia de la conexidad en los juicios agrarios, mas no en la acumulación. ... Ahora, para resolver la diferencia de criterios, es oportuno precisar que la Ley Agraria, en su artículo 192, segundo párrafo, determina lo siguiente: «Artículo 192. Las cuestiones incidentales que se susciten ante los tribunales agrarios, se resolverán conjuntamente con lo principal, a menos que por su naturaleza sea forzoso decidir las antes, o que se refieran a la ejecución de la sentencia, pero en ningún caso se formará artículo de previo y especial pronunciamiento sino que se decidirán de plano.—La conexidad sólo procede cuando se trate de juicios que se sigan ante el mismo tribunal y se resolverá luego que se promueva, sin necesidad de audiencia especial ni otra actuación.»—Del texto anterior se advierte que dicha normativa establece claramente la procedencia de la conexidad, por lo que no resulta supletoria la legislación adjetiva civil; sin embargo, no se regula y tampoco se prohíbe la procedencia de la acumulación, por lo que se estima que, dada la naturaleza del juicio sucesorio en materia agraria, donde se decide sobre la totalidad de los bienes, derechos y deudas de una masa hereditaria, se está frente a una excepción a la regla de la conexidad.—Se concluye esto, ya que, por un lado, no necesariamente todos los juicios conexos pueden encontrarse radicados en el mismo órgano jurisdiccional agrario donde se ventila la sucesión, y la conexidad no es una figura suficiente para preservar la unidad de la decisión jurisdiccional, pues el hecho de que se encuentren radicados en diversos órganos impediría resolver todos los juicios simultáneamente con el riesgo de que se dicten sentencias contradictorias y la acumulación previene tal situación.—Por otra parte, la naturaleza universal del juicio sucesorio, cuya finalidad en términos genéricos es la de liquidar el patrimonio de una persona y adjudicarlo a otra u otras, de acuerdo a los derechos que demuestren para acceder a dicho patrimonio, le proporciona el carácter de atrayente para que todas las demás acciones que puedan afectar o incidir en el acervo hereditario, se le acumulen, si es que su estado procesal lo permite, es decir, si todavía no se deciden en lo principal, para lograr una decisión uniforme, completa y universal, respecto de todas las acciones que puedan recaer en dicho acervo hereditario.—Ambas razones antes expuestas, tienen el objeto de que todas aquellas acciones que puedan modificar la herencia, se definan en una sola sentencia que permita adjudicar los bienes una vez que se



han resuelto la variedad de controversias suscitadas en torno a ellos, y ya que se hayan definido en definitiva los derechos de quienes demandan la sucesión, o bien respecto de los derechos y demás obligaciones del autor de la herencia que no se extinguieron con su muerte.—Consecuentemente, debe entenderse que si la jurisprudencia 2a./J. 24/2010, de esta Segunda Sala determina que los juicios conexos en materia agraria deben tramitarse conforme a las reglas relativas de la ley agraria, esto no contradice que, en los juicios sucesorios agrarios, y por no estar expresamente regulado, no puedan acumularse los juicios, en prevención de una sentencia única y que abarque todos las controversias relacionadas con la herencia.—Finalmente, debe señalarse que la declaración de acumulación debe hacerse de oficio por la autoridad jurisdiccional agraria, para asegurar un desarrollo apropiado del procedimiento sucesorio y evitar multiplicidad de decisiones que puedan retrasar innecesariamente el procedimiento.’—Pues bien, de la lectura de las consideraciones anteriores se evidencia que la Sala no determinó la posibilidad de que, en el juicio sucesorio agrario, dada su calidad de universal y atrayente, se pueda acumular un juicio sucesorio testamentario tramitado ante una autoridad del orden común.—Ante ese escenario, no puede llegarse a la conclusión de que la jurisprudencia 148/2017 resulte genérica o temática para fallar en sentido contrario este juicio, porque no se trata de asuntos de la misma naturaleza que resolvieran el tema central, es decir, juicios agrarios y civiles, al no versar sobre legislaciones con identidad de texto ... Lo anterior pone de relieve, se insiste, que el Tribunal Unitario Agrario juzgaría sobre la nulidad de un testamento público abierto, cuando se está tramitando el juicio sucesorio testamentario, como se aprecia del considerando de antecedentes, **con desdén**, se insiste, de lo establecido en la jurisprudencia 11/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ‘SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD.’ en la que si bien tampoco se ocupó de un caso como el de la especie, lo cierto es que en su ejecutoria sí se hizo énfasis en que la transmisión de bienes a través de esa vía (testamento), corresponde a la opción del ejidatario de acogerse a un **derecho civil**, es decir, **no a un acto jurídico previsto en la Ley Agraria**, como se destaca en la siguiente porción: ‘Como se ve, el artículo 17 de la Ley Agraria, regula la sucesión a través de los siguientes supuestos: Primeramente se observa que el legislador dispuso que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien o quienes deban sustituirlo sucesoriamente en sus derechos sobre la parcela y en los demás que le fueren inherentes a su calidad de ejidatario.—Es decir, que entre otros derechos que la Ley Agraria concede al ejidatario se encuentra el derecho de poder



designar a la o a las personas que tengan que sucederle en el goce de sus derechos agrarios después de su fallecimiento, respecto de la propiedad o posesión y disfrute de su parcela ejidal.—Así también, se aprecia que el legislador ordinario, atendiendo al régimen peculiar que tiene por objeto la tutela jurídica especial del ejidatario en sus derechos agrarios, y sin la necesidad de sujetarlo a determinadas reglas o formulismos que en la generalidad de los casos impera en la legislación civil en materia sucesoria, dispuso de manera ágil, sencilla y práctica que para tal designación, bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas, así como el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento.—Igualmente se le concede al mismo ejidatario el derecho de poder designar al cónyuge, a la concubina o concubinario en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona.—Ahora bien, para que tal designación sea válida y eficaz, el mismo precepto legal establece básicamente dos formas de hacer la designación de sucesores, a saber: 1) Que la lista de sucesión que formule el ejidatario deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional; o bien, 2) Que esa lista de sucesión sea formalizada ante fedatario público.—De lo anterior se infiere que el ejidatario tiene la opción de manifestar su voluntad en forma expresa a través de la formulación de la lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de sus derechos a su fallecimiento, y para que esa lista tenga plena eficacia y validez, puede hacerse su depósito en el Registro Agrario Nacional, o bien, si decidiera no hacerlo de esa forma, la ley también le concede el derecho de formalizar esa misma lista de sucesión ante notario público.—**Pero independientemente de estas facultades que el mencionado artículo 17 otorga al ejidatario, éste no pierde el derecho civil de otorgar testamento ordinario con todas las formalidades legales que prevalecen en esta clase de disposiciones testamentarias.**—Efectivamente, la Ley Agraria otorga facilidades al ejidatario para señalar a sus sucesores, **pero no le impide ejercitar el derecho de otorgar testamento ordinario con las formalidades establecidas en la legislación civil respecto de todos sus derechos, incluyendo los agrarios,** pues en ninguna parte del ordenamiento agrario se prohíbe que el ejidatario otorgue testamento **conforme a las normas civiles,** por lo que si la lista de sucesión es modificada por el propio ejidatario a través de dicho testamento posterior, éste será válido.—De lo anterior se aprecia que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esa ejecutoria, tomó en consideración que el legislador, tratándose de los ejidatarios, sin necesidad de sujetarlos a determinadas reglas o formulismos que en la generalidad de los casos impera en la legislación civil en materia sucesoria, tienen derecho a ejercer dos formas de suceder sus derechos agrarios, a saber: 1) manifestar su voluntad en forma



expresa a través de la formulación de la lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de sus derechos a su fallecimiento, y para que esa lista tenga plena eficacia y validez, puede hacerse su depósito en el Registro Agrario Nacional, o bien, **2)** el derecho de formalizar esa misma lista de sucesión ante notario público.—Empero, de esa ejecutoria también se aprecia que, con independencia de esas facultades que el artículo 17 de la Ley Agraria otorga a los ejidatarios para suceder sus derechos agrarios, **éstos no pierden el derecho civil** de otorgar testamento ordinario con todas las formalidades legales que deben colmarse en ese tipo de disposiciones testamentarias.—Bajo esa óptica, si en el caso, el *de cujus* hizo uso de ese derecho civil y formuló un testamento público abierto conforme a las normas civiles que expresamente lo regulan, es inconcuso que conforme a dicha legislación debe examinarse la validez o no de esa disposición testamentaria, ante una autoridad del orden civil y no agraria, pese a que el *de cujus* haya sido un ejidatario y dispusiera en él la transmisión de sus parcelas ejidales, y a pesar a que sus sucesores pretendan sucederle en la misma.—Ello, porque el hecho de que aunque el sucesor haya sido un ejidatario, esta calidad no es lo que determina la competencia del Tribunal Unitario Agrario, sino lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley Agraria, que establece que **son juicios agrarios los que tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la propia normatividad** y, como se vio, el otorgamiento de un testamento ordinario por parte de un ejidatario respecto de sus bienes ejidales, no está previsto en la Ley Agraria, sino en el Código Civil del Estado de Jalisco y en la jurisprudencia de mérito.—Justamente por lo anterior, la jurisprudencia 148/2017 no resulta aplicable al caso que se resuelve, ya que lo ahí determinado no abordó la nulidad de un testamento público abierto ni se previó la acumulación de un juicio sucesorio testamentario eminentemente civil al juicio sucesorio agrario ..." (Énfasis añadido)

Tales consideraciones reproducidas y destacadas, al no ser superadas, explicadas o atendidas en la sentencia de contradicción de tesis, me parece que eran suficientes para acotar la jurisprudencia o para coincidir que en esos casos el Tribunal Unitario Agrario no tiene competencia o facultades para resolver sobre la impugnación de un testamento público abierto que contenga disposiciones testamentarias mixtas sobre bienes del derecho civil y derechos agrarios; luego, se entiende que son susceptibles de compartirse por algún órgano jurisdiccional sin infringir el criterio que aquí se ha emitido.

Por tales motivos disiento del tratamiento, porque se identificó una contradicción en un aspecto en el que no existía tal postura encontrada y, por otra parte,



considero que debió resolverse sobre el punto jurídico relevante, esto es, sobre la competencia o facultades de un Tribunal Unitario Agrario para pronunciarse de un testamento público abierto en el que está prevista la voluntad del testador sobre bienes del derecho civil, no obstante que también se incorporen derechos agrarios, que era donde se requería unificación de criterios.

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 de rubro: "COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES." citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, página 28, con número de registro digital: 195007 y clave P./J. 83/98.

La tesis aislada III.1o.A.26 A (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas.

Este voto se publicó el viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS SUCESORIAS EN LAS QUE SE CUESTIONE LA NULIDAD O VALIDEZ DE UN TESTAMENTO NOTARIAL, A TRAVÉS DEL CUAL EL TESTADOR DESIGNÓ A QUIENES DEBEN SUCEDERLE EN EL GOCE DE SUS DERECHOS AGRARIOS. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas encontradas respecto a determinar si los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes o no para declarar la nulidad o validez de un testamento público abierto, en el que se fundamente la acción sucesoria ejercida en el juicio agrario.



Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que los Tribunales Unitarios Agrarios son competentes para conocer de las controversias sucesorias en las que la acción, principal o reconvenional, se fundamente en un testamento notarial en el cual se designan sucesores de los derechos agrarios o comunales del testador.

Justificación: Lo anterior es así, pues conforme al artículo 18, fracción VII, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, éstos son competentes para conocer de las controversias relacionadas con la sucesión de derechos ejidales y comunales, en tanto que en términos de la jurisprudencia 2a./J. 11/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SUCESIÓN DE DERECHOS AGRARIOS. LA ÚLTIMA VOLUNTAD DEL EJIDATARIO FORMULADA EN TESTAMENTO NOTARIAL ES SUSCEPTIBLE DE REVOCAR O MODIFICAR LA LISTA DE SUCESIÓN INSCRITA EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL HECHA CON ANTERIORIDAD.", los ejidatarios pueden otorgar testamento público abierto respecto de todos sus derechos, incluyendo los agrarios. Así, los Tribunales Unitarios Agrarios válidamente pueden analizar, exclusivamente por lo que ve a esos derechos agrarios, el testamento notarial en el que se apoye el reclamo, ya sea principal o reconvenional, al ser precisamente el documento base de la acción sucesoria; lo que se corrobora, no sólo porque así lo reconoció implícitamente la misma Segunda Sala del Máximo Tribunal del País al emitir la jurisprudencia 2a./J. 162/2009, de rubro: "SUCESIÓN TESTAMENTARIA DE DERECHOS PARCELARIOS. LA OMISIÓN DE SEÑALAR EL ORDEN DE PREFERENCIA DE LOS HEREDEROS DESIGNADOS, NO PRODUCE LA NULIDAD DE LA DISPOSICIÓN TESTAMENTARIA RESPECTIVA (APLICACIÓN ANALÓGICA DEL ARTÍCULO 18, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY AGRARIA).", sino principalmente porque los Tribunales Unitarios Agrarios están legitimados y obligados a considerar y a analizar todas las cuestiones, circunstancias y hechos atinentes al debate. De lo que se sigue también que, por mayoría de razón, los Tribunales Unitarios Agrarios, de igual manera serán competentes para decidir sobre las objeciones de falsedad que en contra de dicho documento realicen las partes, pues la materia de éstas se constriñe únicamente a establecer si el testamento es auténtico o no, mas no si el mismo o alguna de sus cláusulas testamentarias son legales.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/3 A (11a.)



Contradicción de tesis 23/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 30 de agosto de 2021. Mayoría de seis votos de los Magistrados Jorge Héctor Cortés Ortiz, Gloria Avecia Solano, Jorge Cristóbal Arredondo Gallejos, César Thomé González, Lucila Castelán Rueda y Claudia Mavel Curriel López. Disidente: Mario Alberto Domínguez Trejo. Ponente: Lucila Castelán Rueda. Secretario: Alberto Boyzo Sandoval.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 389/2015, el cual dio origen a la tesis aislada III. 1o.A.26 A (10a.), de título y subtítulo: "TRIBUNALES UNITARIOS AGRARIOS. SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN LOS QUE LA LITIS SE CENTRE EN RESOLVER EL MEJOR DERECHO A SUCEDER LOS BIENES AGRARIOS DE UN EJIDATARIO, AUN CUANDO LA ACCIÓN O RECONVENCIÓN SE BASE EN UN TESTAMENTO PÚBLICO ABIERTO OTORGADO POR EL *DE CUJUS* EN FAVOR DE UNA DE LAS PARTES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo III, febrero de 2016, página 2235, con número de registro digital: 2011121, y

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 148/2020.

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 23/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 11/2000 y 2a./J. 162/2009 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XI, febrero de 2000, página 231 y XXX, octubre de 2009, página 126, con números de registro digital: 192371 y 166058, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO, CUANDO SE RECLAMA LA LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DE LOS RESIDUOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, CON CARÁCTER DE AUTOAPLICATIVA, Y EN LA DEMANDA DE AMPARO SE EXHIBEN DOCUMENTALES (FACTURAS) EN LAS QUE SE APRECIA EL LUGAR DE EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DICHO LUGAR.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 8/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 30 DE NOVIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ (PRESIDENTA), LAURA GRANADOS GUERRERO Y MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO. PONENTE: SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ. SECRETARIO: RICARDO HUGO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ.

CONSIDERANDO

IV. COMPETENCIA LEGAL.

20. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,¹² así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹³ en relación con el diverso primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y

¹² **"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."

¹³ **"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."



funcionamiento de los Plenos de Circuito,¹⁴ así como los numerales 1o., 2o. y 20 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, por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este circuito.

V. PLAZO PARA EMITIR RESOLUCIÓN.

21. De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, la presente resolución se emite dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se turnó el asunto, en el entendido de que se solicitó una prórroga para su resolución, la cual fue concedida mediante auto de diecisiete de marzo de dos mil veinte, así como que se retornó el presente expediente mediante auto de diez de agosto posterior, notificado el veintiocho de agosto siguiente, y surtió sus efectos el treinta y uno de agosto posterior, de conformidad con el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo,¹⁵ por no ubicarse en los diversos supuestos contemplados (al no tratarse de la notificación a una autoridad responsable ni a un tercero interesado), por lo que a partir del uno de septiembre de este año, comenzaron a transcurrir los quince días hábiles para la resolución de la presente contradicción de tesis.

VI. LEGITIMACIÓN DEL DENUNCIANTE.

22. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,¹⁶

¹⁴ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.

¹⁵ **"Artículo 31.** Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas: ... II. Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación y publicación de la lista que se realice en los términos de la presente ley. Tratándose de aquellos usuarios que cuenten con firma electrónica, la notificación por lista surtirá sus efectos cuando llegado el término al que se refiere la fracción II del artículo 30, no hubieren generado la constancia electrónica que acredite la consulta de los archivos respectivos, debiendo asentar el actuario la razón correspondiente."

¹⁶ **"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



pues fue denunciada por un Juez de Distrito, específicamente por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, quien tuvo el carácter de autoridad jurisdiccional declinada en los conflictos competenciales cuyas ejecutorias contienden en la presente contradicción.

VII. POSTURAS CONTENDIENTES.

23. Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente relatar brevemente el origen procesal de los asuntos y transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

VII.i Sentencia dictada por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 11/2019.

24. El primer criterio que forma parte del presente asunto es el sustentado en el **conflicto competencial 11/2019** del índice del **Primer Tribunal Colegiado de este circuito**.

25. En dicho expediente, mediante resolución de dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, el Pleno de dicho Tribunal Colegiado determinó que el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, era el competente para conocer de la demanda de amparo promovida por *****.

26. Para arribar a dicha conclusión, hizo alusión a los siguientes antecedentes y consideraciones, los cuales medularmente son:

26.1. Antecedentes.

26.2. Por escrito presentado el veintiocho de agosto de dos mil diecinueve ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito con

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."



residencia en Chetumal, Quintana Roo, remitido el veintinueve siguiente al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, ******, por conducto de ******, quien se ostentó como su apoderado, promovió demanda de amparo indirecto contra las autoridades y por los actos siguientes:

26.3. Autoridades responsables.

26.3.1. El Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, XV Legislatura.

26.3.2. Gobernador del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

26.4. Actos reclamados.

26.4.1. Del Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, XV Legislatura, se reclamó: La discusión, aprobación y emisión del Decreto Número 337, por el que se expide la "LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DEL ESTADO DE QUINTANA ROO", publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo de 18 de junio de 2019, cuyas disposiciones se consideraron de carácter autoaplicativo debido a los argumentos expresados en la demanda de amparo.

26.4.2. En concreto, se reclamaron de dicho decreto la formulación normativa de las siguientes disposiciones de carácter general:

26.4.3. Los artículos 2, inciso b); 7, fracción XIV; 22, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, así como párrafo segundo, inciso d); 10, fracción XVI; 98, fracciones I, II, III y IV; 101, fracciones I a X; 108; 109, fracciones I, IV y X; 112, apartado A, fracciones I, II, III y IV; y apartado B, fracciones I, II y III; primero y octavo transitorios.

26.4.4. Del gobernador del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se reclamó: el Decreto promulgatorio de 31 de mayo de 2019, relativo al decreto por el que se expide la "LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DEL ESTADO DE QUINTANA ROO" de referencia.



26.5. Dicha demanda de amparo fue del conocimiento del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, cuyo titular, por acuerdo de treinta de agosto del propio año la registró bajo el expediente 747/2019 y, entre otras cosas, declinó competencia para conocer del asunto a favor del Juzgado de Distrito en el Estado de Quintana Roo en turno, con residencia en Cancún.

26.6. Dicho asunto fue recibido el cinco de septiembre posterior, por la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún; y turnado al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en esta ciudad, donde fue registrado con el número 1097/2019 y se pronunció en torno a la competencia declinada, decidiendo no aceptarla, por lo que devolvió el expediente, así como los anexos recibidos al Juzgado de Distrito requirente para los efectos legales correspondientes.

26.7. En esas condiciones, mediante acuerdo de dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, la Juez Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, insistió en declinar su competencia y remitió los autos al Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito en turno, para resolver el conflicto competencial suscitado.

26.8. Del citado conflicto competencial correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, donde por acuerdo de presidencia de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve se radicó con el número 11/2019 y se avocó a su conocimiento y seguidos los trámites de ley mediante resolución de dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, determinó que el Juzgado de Distrito declinante era el competente para conocer la demanda de amparo.

26.9. Consideraciones.

26.10. En el considerando segundo de la resolución de mérito, se hizo alusión a lo resuelto por la Juez Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Chetumal, para declinar su competencia a un diverso Juzgado



de Distrito en el mismo Estado, pero con residencia en Cancún. Los motivos y fundamentos para ello se transcriben a continuación:

26.10.1. "...

"Ahora, resulta pertinente precisar que uno de los presupuestos procesales de orden público que rigen en todo procedimiento, entre ellos, el juicio de amparo, es la competencia, que atañe a la facultad de los órganos del Estado para dirimir una controversia o imponer un acto a los particulares, dado que constituye una figura jurídica que alude a la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos, por lo que en razón de su importancia en el orden jurídico mexicano se erige como un derecho fundamental inserto en la genérica de legalidad, y respecto de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puntualizado que en virtud de esa figura las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les permite, es decir, sólo pueden emitir actos que legal o constitucionalmente estén autorizadas a pronunciar, conforme a la división competencial establecida.

"Ahora, debe decirse que del análisis de la demanda se advierte que la promovente del juicio señala como actos reclamados.

"(Se transcriben)

"Ahora, del análisis de los artículos que tilda la parte quejosa de inconstitucionales se advierte que consisten en lo siguiente:

"Fomentar la sustitución de productos retornables, así como la prohibición de aquellos productos que causan un impacto ambiental considerable en el Estado de forma programada y gradual.

"Prevenir, reducir, sustituir, limitar o en su caso eliminar el uso de productos comerciales de difícil degradación natural.

"El uso, comercialización y distribución de plásticos.



"Para ello, la parte promovente, bajo protesta de decir verdad, en el apartado de antecedentes, manifestó que fabrica, comercializa y distribuye artículos de plástico, mediante la respectiva comercialización y distribución en el territorio del Estado de Quintana Roo, entre otras entidades federativas de la República Mexicana, y para acreditar su dicho de que su actividad comercial es fabricar, comercializar y distribuir de acuerdo con las actividades inherentes a su objeto social los artículos de plástico polipropileno (PP) (popotes y envases), polietileno (popotes, cubiertos y agitadores), poliestireno expandido (vasos, cubiertos, contenedores para alimentos, moldes, tal como consta en la escritura pública número ***** , pasada ante la fe del notario público titular de la Notaría ***** en el Municipio de ***** , y exhibe las facturas ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , expedidas por la parte quejosa '*****' , domicilios, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

"Ahora, resulta pertinente destacar que este juzgado federal advierte que carece de competencia legal para conocer del presente asunto, ello con fundamento en los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo.

"Al efecto, los artículos antes citados establecen lo siguiente: (Se transcriben)

"De la lectura del precepto legal antes citado, se obtienen tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito en los asuntos cuyo conocimiento les corresponda:

"1) Será 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.

"2) Cuando el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o haya comenzado a ejecutarse en uno de ellos y siga ejecutándose en otro, será competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.



"3) Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

"En las dos primeras reglas, se requiere que el acto reclamado tenga ejecución material, esto no sólo es que el acto ya se haya ejecutado, tratado de ejecutar, se esté ejecutando o deba ejecutarse, sino el que ello ocurra en la jurisdicción de uno o de varios Jueces de Distrito, pues la primera se refiere a todos los puestos en que pueda encontrarse la ejecución, pero sólo hace mención a que se efectúe en una sola jurisdicción; en cambio, la segunda se refiere a la ejecución en dos o más distritos diferentes, al precisar que 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.

"La tercera regla prevé el caso en el que el acto reclamado no requiere ejecución material, lo que da competencia al Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

"De lo anterior se aprecia que la intención del legislador al fijar la competencia de los Jueces de Distrito en función de la ejecución material de los actos reclamados, fue que el gobernado pueda acudir de inmediato al Juez de amparo más cercano, que no puede ser otro que el del lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando, se haya ejecutado el acto reclamado, o bien, ante cualquiera de los Jueces de Distrito con jurisdicción en los distritos, cuando el acto reclamado pueda tener ejecución en más de un distrito o haya comenzado a ejecutarse en uno de ellos y siga ejecutándose en otro.

"Esto, pues sólo de esa manera puede obtener una inmediata defensa contra el acto de autoridad, deteniendo la ejecución si el acto es de aquellos que, por su naturaleza, son suspendibles conforme a las prevenciones de la ley de la materia.

"Tal intención queda de manifiesto con lo dispuesto en el último párrafo del precepto en cita, donde se establece que si el acto reclamado no requiere ejecución material, será competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.



"En el caso, la promovente reclama una norma de carácter autoaplicativo, en virtud de que se duele de una serie de artículos de la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, toda vez que manifiesta que le causa agravio el octavo transitorio de la ley en cita al prohibirle el uso, comercialización y distribución de los productos, es decir, el uso de plásticos, lo cual le impide continuar con la actividad comercial con la que fue dada de alta su empresa.

"Normatividad que la parte quejosa debe acatar en el Estado de Quintana Roo, como se desprende de sus manifestaciones que bajo formal protesta de decir verdad, realizó en su escrito de demanda y la escritura pública *****, pasada ante la fe del notario público titular de la Notaría *****, en el Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato, de la que se advierte que su domicilio se encuentra ubicado en la ciudad de Jalpa, Tabasco.

"Esto es, la norma general autoaplicativa que reclama tendrá, en lo que a la persona moral quejosa se refiere, ejecución en el Estado de Quintana Roo; sin embargo, independientemente de que su domicilio se encuentra fuera de nuestra jurisdicción, debe adecuarse a las legislaciones aplicables en donde se encuentra ubicada su empresa, que en su caso es fuera de nuestro ámbito territorial.

"De lo expuesto se obtiene que para fijar la competencia del juicio de amparo intentado por la persona moral quejosa, debe atenderse a la regla referida en el numeral 1 del presente auto, es decir, que deberá conocer de éste el Juez que tenga jurisdicción en el lugar donde se ejecuten, se estén ejecutando, se hayan ejecutado o deba ejecutarse el acto reclamado.

"Ahora, como ya se señaló, el acto reclamado tendrá ejecución fuera de la jurisdicción de este órgano de control constitucional, esto es, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, por tanto, cabe concluir que, en el caso concreto, para determinar la competencia del Juez de Distrito que deba conocer del juicio de amparo promovido contra la norma de carácter autoaplicativo, debe atenderse al lugar donde ésta deberá acatarse, lo que en la especie ocurriría en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.



"Sirve de apoyo al caso, la jurisprudencia 2a. 11, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, cuyos rubro y texto dicen:

"LEYES FEDERALES, AUTOAPLICATIVAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPARO CONTRA. CORRESPONDE AL JUEZ QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL LUGAR EN QUE LOS DESTINATARIOS DEBAN ACATARLAS.' (Se transcribe)

"También sirve de apoyo, por los motivos que la informan, la tesis XXVII.3o.10 A (10a.), sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, que prevé:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA UNA NORMA FISCAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA DECLARACIÓN Y PAGO DE UN IMPUESTO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DEL DOMICILIO FISCAL ESTATAL DEL QUEJOSO.' (Se transcribe)

"Consecuentemente, la competencia para conocer del presente juicio de derechos fundamentales se surte a favor del Juez de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, quien ejerce jurisdicción en esa ciudad, en que tendrá lugar la ejecución del acto reclamado, pues es ahí donde sus operaciones comerciales se verán afectadas por lo que este órgano de distrito carece de competencia legal en términos del primer párrafo del numeral 37 de la Ley de Amparo. ..."

26.11. En el tercer considerando, se hizo alusión a lo determinado por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, en el sentido de que no aceptaba la competencia declinada, tal como se aprecia en la siguiente transcripción:

26.11.1. "..."



"Conforme al artículo 3o. de la Ley de Amparo en vigor, en relación con el Acuerdo General 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se regula la integración de los expediente impreso y electrónico, así como con el diverso numeral 5 de ese mismo acuerdo, dese inicio al seguimiento por la vía electrónica del presente juicio, en los términos que precisa el referido acuerdo, a efecto de que las partes, las que en su caso cumplan con los requisitos previamente establecidos, puedan consultar el aludido expediente y notificarse a través del medio citado, previa solicitud de ello.

"No se acepta la competencia planteada.

"Ahora, de una lectura integral del escrito de demanda, este órgano de control constitucional estima que no se surte la competencia legal por cuestión de territorio a favor del mismo, atendiendo a la propia naturaleza jurídica de los actos reclamados por el promovente, esto es así, partiendo de las reglas fundamentales que en materia de competencia prevé el artículo 37 de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

"Artículo 37.' (lo transcribe)

"De donde derivan tres reglas fundamentales de competencia de los Jueces de Distrito para conocer de un juicio de amparo, a saber:

"1) Si el acto reclamado requiere ejecución material, será competente el Juez que ejerza jurisdicción en el lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado;

"2) Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en un distrito y continúa ejecutándose en otro, será competente el juzgador ante el que se presente la demanda; y,

"3) Si el acto reclamado no requiere ejecución material, será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

"Bajo tal contexto, resulta claro que, por regla general, son los actos ejecutivos los que determinan la competencia de los Jueces de Distrito, por lo que



resulta necesario hacer algunas reflexiones al respecto, en relación con las reglas competenciales antes indicadas.

"Por lo que hace a la primera, que es la fundamental, es el lugar donde vaya a ejecutarse el acto reclamado lo que fija la competencia del Juez de Distrito. Es decir, es Juez competente aquel en cuya circunscripción territorial se ubique el sitio o lugar donde los actos de ejecución se vayan a realizar, sin que obste que los actos ordenadores o decisorios emanen de una autoridad cuya residencia no pertenezca a dicha circunscripción.

"Ha de recordarse que un acto de autoridad, si no es absolutamente negativo o totalmente declarativo, se desenvuelve normalmente en dos fases; una, es la decisoria u ordenadora, y otra, la ejecutiva. Así, para determinar la competencia de un Juez de Distrito en el conocimiento de un juicio de amparo donde se reclamen actos decisorios y actos ejecutivos, debe atenderse al lugar donde éstos se realicen o traten de realizarse, de tal manera que la residencia de la autoridad ordenadora es irrelevante para la fijación competencial. Así, es el sitio donde los actos reclamados vayan a ejecutarse materialmente o se ejecuten, lo que establece la competencia de los Jueces de Distrito.

"En el segundo supuesto, si los actos de ejecución son susceptibles de realizarse en diferentes lugares comprendidos dentro de jurisdicciones territoriales pertenecientes a diversos Jueces de Distrito, la competencia para conocer del amparo respectivo se surte a favor de cualquiera de los Jueces de esas jurisdicciones, a prevención, esto es, ante el Juez de Distrito en donde se presentó la demanda.

"Finalmente, cuando el acto reclamado consista en una resolución que no requiera ejecución material, lo que determina la competencia del Juez de Distrito es el lugar en donde la parte quejosa decidió presentar la demanda. Esta regla se aplica a actos absolutamente negativos o declarativos, que no originen ningún acto ejecutivo, pues en este último supuesto, se insiste, rigen las dos reglas precedentes.

"En el presente caso, de la lectura integral de la demanda de que se trata, el promovente *****, en su carácter de apoderado de ***** acudió a solicitar la protección de la Justicia Federal, identificando los siguientes actos:



" • Del gobernador y del Congreso del Estado, XV Legislatura, ambos del Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, se reclama: La discusión, aprobación y emisión del Decreto Número 337, por el que: Se expide la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo de dieciocho de junio de dos mil diecinueve, cuyas disposiciones se consideran de carácter autoaplicativo en razón de los argumentos que se expresan más adelante.

"En concreto, se reclaman de dicho decreto la formulación normativa de las siguientes disposiciones de carácter general:

"Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo.

"Artículo 2, inciso b).

"Artículo 7, fracción XIV.

"Artículo 22, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, así como párrafo segundo, inciso d).

"Artículo 10, fracción XVI.

"Artículo 98, fracciones I, II, III y IV.

"Artículo 101, fracciones I a X.

"Artículo 108.

"Artículo 109, fracciones I, IV y X.

"Artículo 112, apartado A, fracciones I, II, III y IV; y apartado B, fracciones I, II y III.

"Artículo primero transitorio.



"Artículo octavo transitorio.

"Narrando los siguientes antecedentes:

"...

"Mi representada es una persona moral legalmente constituida conforme a las leyes mexicanas, en su calidad de sociedad mercantil con la modalidad de sociedad anónima de capital variable, domiciliada en ***** pero con la posibilidad de establecer agencias o sucursales en cualquier lugar de la República Mexicana o en el extranjero y someterse a diferentes jurisdicciones para cualquier acto específico, por ende, realizar en estos lugares las actividades propias de su objeto social, el cual, desde el 26 de octubre de 2018, consiste fundamentalmente en: Producir, comprar, vender en general con productos desechables y no desechables que sirven de contenedores de alimentos y bebidas, que incluyen, mas no se limitan: a vasos, tazas, contenedores, botellas, envases, empaques, tazones, tapas, cubiertas, sujetadores, platos, chuchería y cualquier otra clase de artículos de espuma, plástico, vidrio, metal o de cualquier otro material para contener, transportar y conservar alimentos y bebidas, el diseño, fabricación, elaboración, confección, manufactura, maquila, compra, venta, almacenamiento, transportación, importación, exportación, comisión, distribución, comercialización y consignación de envases, bolsas, charola térmica, platos, vasos, cucharas, tenedores, popote, arpillera, costal tejido, cable, envolturas y empaques de todos los tamaños, medidas y presentaciones, con o sin impresión, de polietileno o de cualquier tipo de polímero, polipropileno o plástico, laminaciones de película, e impresión, así como todo tipo de transformación de las mismas, en sus diversas presentaciones, materias primas, insumos, productos, manufacturados o semifabricados terminados o semiterminados, sus elementos o componentes y en general todo tipo de accesorios y artículos anexos y conexos con el ramo del plástico, así como llevar a cabo por cuenta propia o de terceros servicios de transporte de todo tipo, tal como consta en la escritura pública número ***** , de fecha 26 de octubre de 2018, pasada ante la fe del Notario Público ***** de ***** , exhibida junto con el presente.

"...



"2. Entre los productos que mi representada fabrica, comercializa y distribuye ... mediante la respectiva comercialización y distribución en el territorio del Estado de Quintana Roo, entre otras entidades federativas ...

"3. El martes 18 de junio de 2019, se publicó en el número extraordinario del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, emitida por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, XV Legislatura, que ahora se reclama en las porciones normativas ya precisadas; ...

"Así las cosas, interpretando la demanda en su integridad, este juzgado llega a la conclusión de que el acto de ejecución material del cual se duele la parte quejosa es el consistente en producir, comprar, vender en general con productos desechables y no desechables que sirven de contenedores de alimentos y bebidas, que incluyen, mas no se limitan; a vasos, tazas, contenedores, botellas, envases, empaques, tazones, tapas, cubiertas, sujetadores, platos, chuchería y cualquier otra clase de artículo de espuma, plástico, vidrio, metal o de cualquier otro material para contener, transportar y conservar alimentos y bebidas, el diseño, fabricación, elaboración, confección, manufactura, maquila, compra, venta, almacenamiento, transportación, importación, comisión, distribución, comercialización y consignación de envases, bolsas, charola térmica, platos, vasos, cucharas, tenedores, popote, arpillera, costal tejido, cable, envolturas y empaques de todos los tamaños, medidas y presentaciones, con o sin impresión, de polietileno o de cualquier tipo de polímero, polipropileno o plástico, laminaciones de película, es impresión, así como todo tipo de transformación de las mismas, en sus diversas presentaciones, materias primas, insumos, productos, manufacturados o semifabricados, terminados o semiterminados, sus elementos o componentes y en general todo tipo de accesorio y artículos anejos y conexos con el ramo del plástico, así como llevar a cabo por cuenta propia o de terceros servicios de transporte de todo tipo, en todo el Estado de Quintana Roo.

"Asimismo, se advierte que la quejosa expresó que el objeto social que tiene la moral ***** lo realiza en todo el territorio del Estado de Quintana Roo, no solamente en la ciudad de Cancún.



"Ahora, la Juez Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, manifiesta carecer de competencia aduciendo que para conocer del presente juicio de derechos fundamentales se surte a favor del Juez de Distrito con residencia en Cancún, pues es quien ejerce jurisdicción en dicha ciudad, por tener lugar la ejecución del acto reclamado, pues es ahí donde sus operaciones comerciales se verán afectadas.

"No se comparte dicha aseveración, pues de las pruebas documentales exhibidas en la demanda de amparo, por la parte quejosa ***** consistentes en diversas facturas, se advierte que su domicilio no se encuentra ubicado en esta ciudad, sino en ***** , por lo que no se puede atender a esas pruebas como determinantes para considerar que el acto que se reclama únicamente tiene ejecución en Cancún, Quintana Roo, pues lo único que se advierte es que los domicilios de las personas a las que se les vendieron los productos comerciales tienen su residencia en esta ciudad; por tanto, las tesis que cita la Juez no se estiman aplicables al caso porque no hay una prueba que demuestre que la quejosa tiene su domicilio fiscal o que la empresa tiene una sucursal en Cancún, Quintana Roo.

"Por tanto, toda vez que hasta este momento no existe prueba que acredita que la quejosa tiene su domicilio fiscal o sucursal en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo, no es viable aceptar la competencia planteada, con independencia de que durante el trámite del juicio pueda insistirse en su incompetencia, una vez que se obtenga la certeza de la ubicación del domicilio mencionado.

"Sirve de apoyo, por los motivos que la informan, la tesis VI. 1o.A. J/19 (10a.), sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, materias común y administrativa, con número de registro: 2018290, que prevé:

"COMPETENCIA TERRITORIAL PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA EL ARTÍCULO 93, FRACCIONES IV, V Y XI Y ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN LA PARTE QUE LIMITA LA EXENCIÓN Y GRAVA EL INGRESO DE CONCEPTOS VINCULADOS CON LA PREVISIÓN SOCIAL DE UN PENSIONADO. CUANDO NO HAY CERTEZA DEL DOMICILIO FISCAL DE ÉSTE, CORRESPONDE AL



JUEZ DE DISTRITO QUE PREVINO EN EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO.’
(Se transcribe)

"A lo anterior se suma el hecho de que la moral quejosa aduce que su objeto social consiste en producir, comprar, vender en general con productos desechables y no desechables, lo que realiza en todo el Estado de Quintana Roo, y no se limite a realizar actos comerciales en la ciudad de Cancún; razón por la cual, se reitera, toda vez que el acto reclamado tiene ejecución material en más de una localidad es que la competencia para conocer del juicio de amparo se surte en favor del Juez de Distrito que previno y conoció originalmente de la demanda.

"Sirve de apoyo al caso, la tesis PC.I.A. J/26 K (10a.), visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo II, Libro 10, septiembre de dos mil catorce, con número de registro: 2007504, Décima Época, cuyos rubro y texto dicen:

"COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO Y SU AMPLIACIÓN PROMOVIDA CONTRA NORMAS GENERALES (FEDERALES O ESTATALES) Y SUS ACTOS DE EJECUCIÓN. CORRESPONDE AL JUEZ QUE PREVINO Y CONOCIÓ ORIGINALMENTE DE LA DEMANDA, NO OBSTANTE DE (sic) DICHS ACTOS SE ORIGINEN EN PROCEDIMIENTOS DIVERSOS Y SEAN INICIADOS POR AUTORIDADES DIFERENTES Y EJECUTADOS EN ENTIDADES FEDERATIVAS DISTINTAS.’ (Se transcribe)

"Por tanto, este órgano jurisdiccional considera no avocarse al conocimiento del presente juicio de amparo, toda vez que el acto reclamado deviene de una ley que tiene aplicación en todo el Estado, por lo que al tener conocimiento primigenio de la presente demanda le corresponde conocer del asunto que nos ocupa; además, la parte quejosa presentó su demanda de amparo en la Oficina de Partes de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, sede Chetumal, por así convenir a sus intereses.

"Por ende, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, que establece que cuanto el acto reclamado pueda tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos o continúa ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se



haya presentado la demanda de amparo; por lo que le corresponde al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, por ser ante quien se presentó inicialmente la misma. ..."

26.12. En el considerando cuarto se aludió a que la Juez requirente insistió en declinar su competencia a favor del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún.

26.13. En relación con lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el quinto punto considerativo, tal como señaló el Juez de Distrito con sede en Cancún, determinó que la competente para conocer de la demanda de amparo correspondía a la Juez Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, aduciendo medularmente que:

26.13.1. En relación con los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, cuando el acto puede tener ejecución en más de un distrito o haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente el Juez que hubiera prevenido en el conocimiento del asunto por haberse presentado, ante él, la demanda de amparo.

26.13.2. Explicó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/2014 (10a.) determinó que dicha regla debe ser aplicada literalmente, pues del proceso legislativo del que emanó no se advierte que pueda admitir otro tipo de interpretación, lo cual favorece el respeto a los derechos de audiencia y acceso a la justicia pronta y expedita al evitar la proliferación de conflictos competenciales innecesarios.

26.13.3. En relación con dicha hipótesis, para determinar qué órgano corresponde conocer del asunto por razón de territorio, debe tomarse en consideración la naturaleza del acto reclamado de la parte quejosa mediante el análisis cuidadoso de dichos actos, la descripción de los hechos, las pruebas aportadas y preceptos legales que, en su caso, se señalen en apoyo de la pretensión.

26.13.4. Ello, pues los juzgadores sostuvieron opiniones contrarias en cuanto a la ejecución del acto reclamado, puesto que la declinante (sic) del acto



reclamado tendría lugar en esta ciudad, por ser dicho lugar donde la quejosa realiza las operaciones comerciales que se verán afectadas con las disposiciones legales reclamadas.

26.13.5. Por su parte, el Juez declinado sostuvo una postura diversa, pues de las facturas exhibidas por la parte quejosa, se advertía que su domicilio no se encontraba ubicado en Cancún, Quintana Roo, sino en Mérida, Yucatán, por lo que no podían considerarse determinantes para establecer que el acto que se reclama únicamente tiene ejecución en Cancún, Quintana Roo.

26.13.6. Lo anterior era así, pues lo único que se advertía de dichas documentales era que los domicilios de las personas a las que se les vendieron los productos comerciales tenían su residencia en Cancún.

26.13.7. En tales circunstancias, al no haber prueba que demostrara que la parte quejosa tenía su domicilio fiscal en Cancún o que tuviera una sucursal en dicha ciudad, no eran aplicables las tesis invocadas por la Juez declinante, y que por ello no era viable aceptar la competencia planteada, con independencia de que durante el trámite del juicio la declinante pudiera insistir en su incompetencia, una vez que se obtuviera la certeza de la ubicación del domicilio mencionado.

26.13.8. En cuanto a la ejecución del acto reclamado en más de un distrito judicial, señaló que era primordial esclarecer cuál era la pretensión de la quejosa, indicando que de lo narrado en la demanda de amparo, se apreciaba que dicha pretensión estaba dirigida a impugnar en la vía constitucional y con el carácter de autoaplicativa, una norma local de observancia general en todo el Estado de Quintana Roo, conforme a su artículo 1o., pues no se desprendía que su reclamo lo hiciera depender de algún acto concreto de aplicación; por lo cual hasta ese momento no existía base para determinar que hubiera un acto de ejecución específico en determinada ciudad.

26.13.9. En relación con lo anterior, se aludió a que no era un obstáculo que la quejosa hubiera exhibido diversas facturas, pues atendiendo a la información ahí plasmada se obtiene que son datos relativos a que las transacciones



fueron realizadas por la sucursal de *****, así como a las operaciones de venta que realizó con personas domiciliadas en esta ciudad.

26.13.10. Por tanto, era dable concluir que aportó las facturas con el fin de justificar que realiza una actividad de aquellas restringidas por la ley reclamada y que lo hace, entre otros lugares, en el Estado de Quintana Roo, donde dicha norma tiene aplicación, es decir, para acreditar su interés jurídico.

26.13.11. Por tanto, si el ámbito de aplicación y observancia general de la ley reclamada comprende todo el Estado de Quintana Roo, incluyendo de manera indistinta a las ciudades de Chetumal y Cancún; resulta claro que los efectos de la prohibición contenida en los preceptos reclamados, relacionados con aspectos sobre los que versa la actividad económica de la empresa quejosa, son susceptibles de materializarse en cualquier ciudad de esta entidad, pues en cualquiera de ellas está prohibida la actividad que la quejosa refiere realizar.

26.13.12. En tales circunstancias, si en el caso particular, la norma reclamada no fue impugnada por un acto de aplicación en específico y sus efectos se imponen en cualquier ciudad del Estado, se colige que se concretiza, hasta ese momento (admisión), la hipótesis de competencia prevista en el segundo párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, relativa a que el acto puede tener ejecución en más de un distrito, lo cual finca competencia al Juzgado de Distrito que previno en el conocimiento del asunto.

26.13.13. Bajo esta premisa, concluyó que debe declararse competente para conocer del asunto al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Chetumal, en virtud de que la norma reclamada no se combate, en virtud de un acto específico de aplicación, ni sus consecuencias pueden verificarse únicamente en esta ciudad, sino en todo el territorio del Estado de Quintana Roo, y aquella es la Juez ante quien se presentó la demanda.

27. De lo descrito en párrafos anteriores, se observa que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito totalmente determinó que al combatirse una norma como autoaplicativa sin que se advirtiera un acto específico de ejecución, y sus consecuencias no podrían verificarse únicamente en una ciudad



(Cancún), sino en todo el territorio del Estado de Quintana Roo, por lo que era competente el Juzgado de Distrito ante quien se presentó la demanda de derechos fundamentales.

28. Lo anterior, sin que se hubiera soslayado el hecho de que la quejosa exhibiera diversas documentales en las que se apreciaba que la enajenación de la mercancía se realizó en Yucatán y su domicilio fiscal se encontraba en Tabasco, así como que las operaciones de venta fue con personas domiciliadas en la ciudad de Cancún; sin embargo, se concluyó que fueron aportadas con el fin de acreditar su interés jurídico, justificando que realizó una actividad que la ley reclamada restringe y que lo hace en el (sic) Quintana Roo.

VII.ii. Sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2019.

29. El segundo criterio contendiente en la presente contradicción de tesis, es el sustentado en el conflicto competencial 12/2019 del índice del Segundo Tribunal Colegiado de este circuito.

30. En dicho expediente, mediante resolución de ocho de noviembre de dos mil diecinueve, el Pleno de dicho Tribunal Colegiado determinó que el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, era el competente para conocer de la demanda de amparo promovida por *****.

31. Para arribar a dicha conclusión, hizo alusión a los siguientes antecedentes y consideraciones, los cuales medularmente son:

31.1. Antecedentes.

31.2. El veintiocho de agosto de dos mil diecinueve *****, por conducto de su apoderado, presentó ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, demanda de amparo por el que reclamó el amparo y protección constitucional contra las autoridades y por los actos siguientes:

31.2.1. Autoridades responsables.



31.2.2. El Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, XV Legislatura.

31.2.3. Gobernador del Estado de Quintana Roo.

31.2.4. Actos reclamados.

31.2.5. Del Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, XV Legislatura se reclamó: La discusión, aprobación y emisión del Decreto Número 337, por el que se expide la "LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DE LOS RESIDUOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO", publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo de 18 de junio de 2019, cuyas disposiciones se consideran de carácter autoaplicativo.

31.2.6. En concreto, se dolió de dicho decreto en relación con las porciones normativas siguientes:

31.2.7. Los artículos 2, inciso b); 7, fracción XIV; 22, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, así como párrafo segundo, inciso d); 10, fracción XVI; 98, fracciones I, II, III y IV; (sic) fracciones I a X; 108; 09 (sic), fracciones I, IV y X; 112, apartado A, fracciones I, II, III y IV; y apartado B, fracciones I, II y III; primero y octavo transitorios.

31.2.8. Del gobernador del Estado de Quintana Roo se reclamó: el decreto impugnatorio de 31 de mayo de 209 (sic), relativo al decreto por el que se expide la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos de los Estados (sic) de Quintana Roo.

31.3. Dicho escrito de derechos fundamentales fue turnado al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, cuyo titular, por acuerdo de treinta de agosto de dos mil diecinueve, radicó el asunto bajo el número 750/2019.

31.4. Asimismo, consideró que el acto reclamado tenía ejecución material en Cancún, Quintana Roo, por lo que la competencia para conocer del mismo correspondía al Juez de Distrito en turno en el Estado de Quintana Roo, con



residencia en Cancún, ordenando así el envío del juicio con las copias de la demanda y sus anexos.

31.5. Tal demanda fue del conocimiento del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, quien por auto de once de septiembre de dos mil diecinueve, registró el asunto bajo el número 1106/2019; y no aceptó la competencia declinada.

31.6. Para ello, estimó que el acto reclamado contenía cuestiones decisorias y ejecutivas, las cuales tenían lugar donde éstas se realizaron o traten de realizar, por lo que la residencia de la autoridad que conociera del asunto era irrelevante para la fijación competencial; por tanto, en atención a ello, al tener conocimiento primigenio de la demanda, le correspondía el conocimiento de la demanda de amparo al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal; en consecuencia, ordenando así la devolución de los autos al aludido órgano jurisdiccional.

31.7. Atento a lo anterior, la Juez Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, al no compartir el criterio del Juez Octavo de Distrito, con residencia en Cancún, Quintana Roo, insistió en declinar la competencia y ordenó el envío de los autos al Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito en turno, con residencia en Cancún, Quintana Roo, para resolver respecto a dicho conflicto.

31.8. Dicho asunto, por razón de turno, fue del conocimiento del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, cuyo presidente, por auto de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, admitió a trámite el conflicto competencial bajo el número 12/2019.

31.9. Por resolución de ocho de noviembre de dos mil diecinueve, el Pleno del referido órgano colegiado determinó que el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, era el competente para conocer de la demanda de amparo de mérito.

31.10. Consideraciones.



31.11. En el segundo considerando de la referida resolución, el Segundo Tribunal Colegiado hizo alusión a lo señalado por la Juez declinante, transcribiendo el acuerdo correspondiente, tal como se aprecia a continuación:

31.11.1. "... la parte promovente, bajo protesta de decir verdad, en el apartado de antecedentes, manifestó que cuenta con una empresa ubicada en el Estado de México, que fabrica, comercializa y distribuye artículos de plástico, mediante la respectiva comercialización y distribución en el territorio del Estado de Quintana Roo, entre otras entidades federativas de la República Mexicana, y para acreditar su dicho, adjuntó a su escrito inicial su constancia de situación fiscal con fecha de inscripción de diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, de la que se advierte que su domicilio se encuentra ubicado en el *****; y de las facturas números ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , expedidas por ***** se desprende la venta de dichos productos y que fueron enviados a diversos domicilios ubicados en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

"...

"... para fijar la competencia del juicio de amparo intentado por la persona moral quejosa, debe atenderse a la regla referida en el numeral 1 del presente auto, es decir, que deberá conocer de éste el Juez que tenga jurisdicción en el lugar donde se ejecuten, se estén ejecutando, se hayan ejecutado o deba ejecutarse el acto reclamado.

"Ahora, como ya se señaló, el acto reclamado se (sic) tendrá ejecución fuera de la jurisdicción de este órgano de control constitucional, esto es, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, por tanto, cabe concluir que, en el caso concreto, para determinar la competencia del Juez de Distrito que deba conocer del juicio de amparo promovido contra la norma de carácter autoaplicativo, debe atenderse al lugar donde ésta deberá acatarse, lo que en la especie ocurriría en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

"Para apoyar su determinación, la Juez Primero de Distrito invocó los criterios con los epígrafes 'LEYES FEDERALES AUTOAPLICATIVAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPARO CONTRA. CORRESPONDE AL JUEZ QUE EJERZA



JURISDICCIÓN EN EL LUGAR EN QUE LOS DESTINATARIOS DEBAN ACATARLAS.' y 'COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA UNA NORMA FISCAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, CONSISTENTE EN LA DECLARACIÓN Y PAGO DE UN IMPUESTO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO QUE EJERCE JURISDICCIÓN EN EL LUGAR DEL DOMICILIO FISCAL ESTATAL DEL QUEJOSO.'."

31.12. Asimismo, hizo referencia al contenido del auto por el cual el Juez declinado no aceptó la competencia para conocer de la demanda de amparo:

31.12.1. "... de las pruebas documentales exhibidas en la demanda de amparo, por la parte quejosa *****", consistentes en diversas facturas, se advierte que su domicilio no se encuentra ubicado en esta ciudad, sino en *****", por lo que no se puede atender a esas pruebas como determinantes para considerar que el acto que se reclama únicamente tiene ejecución en Cancún, Quintana Roo, pues lo único que se advierte es que los domicilios de las personas a las que se les vendieron los productos comerciales tienen su residencia en esta ciudad; por tanto, las tesis que cita la Juez no se estiman aplicables al caso, porque no hay una prueba que demuestre que la quejosa tiene su domicilio fiscal o que la empresa tiene una sucursal en Cancún, Quintana Roo.

"Por tanto, toda vez que hasta este momento no existe prueba que acredite que la quejosa tiene su domicilio fiscal o sucursal en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo, no es viable aceptar la competencia planteada, con independencia de que durante el trámite del juicio pueda insistirse en su incompetencia, una vez que se obtenga la certeza de la ubicación del domicilio mencionado.

"...

"... el hecho de que la moral quejosa aduce que su objeto social consiste en producir, comprar, vender en general con productos desechables y no desechables, lo que realiza en todo el Estado de Quintana Roo, y no se limita a realizar actos comerciales en la ciudad de Cancún; razón por la cual, se reitera, toda vez que el acto reclamado tiene ejecución material en más de una localidad, es



que la competencia para conocer del juicio de amparo se surte en favor del Juez de Distrito que previno y conoció originalmente de la demanda."

31.13. De la misma manera, señaló que para validar sus razonamientos, el Juez Octavo de Distrito citó las tesis con los rubros: "COMPETENCIA TERRITORIAL PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA EL ARTÍCULO 93, FRACCIONES IV, V Y XI Y ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN LA PARTE QUE LIMITA LA EXENCIÓN Y GRAVA EL INGRESO DE CONCEPTOS VINCULADOS CON LA PREVISIÓN SOCIAL DE UN PENSIONADO. CUANDO NO HAY CERTEZA DEL DOMICILIO FISCAL DE ÉSTE, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO QUE PREVINO EN EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO." y "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO Y SU AMPLIACIÓN PROMOVIDA CONTRA NORMAS GENERALES (FEDERALES O ESTATALES) Y SUS ACTOS DE EJECUCIÓN. CORRESPONDE AL JUEZ QUE PREVINO Y CONOCIÓ ORIGINALMENTE DE LA DEMANDA, NO OBSTANTE QUE DICHOS ACTOS SE ORIGINEN EN PROCEDIMIENTOS DIVERSOS Y SEAN INICIADOS POR AUTORIDADES DIFERENTES Y EJECUTADOS EN ENTIDADES FEDERATIVAS DISTINTAS."

31.14. Así pues, el señalado órgano colegiado determinó que había conflicto competencial, aludiendo que la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto opera a favor del Juez Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, pues lo resuelto por dicho órgano jurisdiccional, era atinente a que la empresa quejosa tenía su domicilio fiscal en el *****, y por su objeto social, se desprendía que su actividad la realizaba en el Estado de Quintana Roo.

31.15. Asimismo, que de las facturas exhibidas, se demostraba que algunas de las ventas fueron realizadas a diversas empresas en la ciudad de Cancún; sin embargo, no acreditaban que la quejosa tuviera su domicilio fiscal o sucursales en dicha ciudad; por tanto, tal acontecimiento no surtía la competencia para conocer del asunto a favor de la similar con residencia en Chetumal.

31.16. Ello, porque la circunstancia de que la ley tildada de inconstitucional tenga aplicación en todo el Estado de Quintana Roo, a partir de los treinta días siguientes a su publicación, no significaba que fuera competente la juzgadora



federal residente en Chetumal, por ser ante el Juzgado a su cargo donde se turnó la demanda de amparo.

31.17. Lo anterior, en razón de que, como lo había señalado la Juez declinante, de las facturas exhibidas en el juicio de amparo, se advertía que la compra-venta de los productos que comercializa con motivo de su actividad se realizó a diversas personas morales, que si bien contaban con domicilio fiscal en diversas partes del país, lo cierto era que el domicilio al que fueron enviados los productos se encontraba en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo; por ello se estimó que la competencia recaía en el Juzgado Octavo de Distrito del Estado de Quintana Roo, con residencia en dicha ciudad.

31.18. Sin que fuera óbice a lo anterior, el hecho de que la parte quejosa haya indicado que sus actividades comerciales las realizaba en todo el Estado de Quintana Roo; sin embargo, hasta el momento procesal que guardaba el sumario de origen había quedado evidenciado que la mercancía enajenada había arribado a la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

31.19. Atento a ello, estimó que era aplicable la jurisprudencia 2a. 11, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES FEDERALES AUTOAPLICATIVAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPARO CONTRA. CORRESPONDE AL JUEZ QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL LUGAR EN QUE LOS DESTINATARIOS DEBAN ACATARLAS."

31.20. En tales circunstancias, aun cuando no se tuviera certeza de que en el futuro la quejosa comercializara sus productos en otras localidades del Estado de Quintana Roo; lo cierto es que era evidente hasta ese momento, que la quejosa realizó ventas de los productos que comercializa con diversos clientes que aun cuando cuentan con domicilio fiscal en diversas partes de la República, aquéllas tienen su residencia en Cancún, según se advierte de las facturas que anexó a su demanda de amparo, lo cual significaba que la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, por el momento y para efectos de fijar la competencia, tendría ejecución en dicha localidad.

31.21. No escapaba a la consideración de dicho órgano colegiado que el Juez Octavo de Distrito apoyó su postura en la jurisprudencia VI. 1o.A. J/19 (10a.),



sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, 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 3, noviembre de 2018, página 1896, con número de registro digital: 2018290, de título y subtítulo: "COMPETENCIA TERRITORIAL PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA EL ARTÍCULO 93, FRACCIONES IV, V Y XI Y ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN LA PARTE QUE LIMITA LA EXENCIÓN Y GRAVA EL INGRESO DE CONCEPTOS VINCULADOS CON LA PREVISIÓN SOCIAL DE UN PENSIONADO. CUANDO NO HAY CERTEZA DEL DOMICILIO FISCAL DE ÉSTE, CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO QUE PREVINO EN EL CONOCIMIENTO DEL ASUNTO."; no era aplicable al caso, pues tal criterio hacía referencia al reclamo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, hipótesis diversa a la planteada en la demanda de amparo.

32. Así, se tiene que el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, medularmente determinó que el Juzgado Octavo de Distrito del Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, era competente para conocer de la demanda de amparo promovida por ***** , pues de las facturas exhibidas en el juicio de amparo indirecto, donde se reclamó un ordenamiento legal con carácter autoaplicativo, se apreciaba que las actividades comerciales propias del objeto social de la quejosa fueron realizadas con diversas empresas dentro de la ciudad de Cancún, por lo que, independientemente del domicilio fiscal de las empresas adquirentes, se advertía que la mercancía enajenada por la quejosa fue enviada a la ciudad de Cancún, Quintana Roo, siendo éste el lugar donde tenía ejecución el acto reclamado.

33. Por tanto, el Juez de amparo competente para conocer de la demanda de derechos fundamentales era el residente en la ciudad de Cancún; sin que fuera óbice para ello, el hecho de que la quejosa aludiera que tenía actividades comerciales en el Estado de Quintana Roo, pues tal aseveración no hacía competente al Juez de Distrito radicado en Chetumal, por el simple hecho de que ahí se había presentado la demanda de derechos fundamentales, ya que se había demostrado que la ejecución del acto reclamado era en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo.



VIII. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

34. El propósito fundamental que persigue la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora en la interpretación del orden jurídico.

35. En tal sentido, debe precisarse que para determinar si existe o no la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, no es necesario que las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se sostengan en tesis, pues para ello basta lo siguiente:¹⁷

35.1. La presencia de dos o más ejecutorias en las que, en asuntos que son de su competencia, se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales;

35.2. Que la divergencia de criterios se presente en consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas emitidos en esas ejecutorias; y finalmente;

35.3. 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.

36. Como se observa, el referido test persigue detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

37. Siendo así, el abordaje de los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito por la vía de la contradicción de tesis debe partir de una

¹⁷ Dichos puntos fueron establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, con número de registro digital: 165077, página 122.



serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

38. Ahora bien, en el caso, debe determinarse si se cumple o no con los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, tal como se analizará a continuación.

39. En la especie –aunque delimitado a un punto concreto y específico–, todos los extremos anteriores se acreditan, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentan a una misma situación jurídica, a saber:

39.1. Dilucidar si para fijar competencia en el caso concreto, se debe atender al lugar donde tendrán ejecución las normas generales reclamadas como autoaplicativas cuando la quejosa demuestra en autos que realiza actividades comerciales en una ciudad específica, con las documentales (facturas) que exhibió en su demanda de amparo.

40. Situación que enfrentan los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

Hechos coincidentes

Planteamiento del problema: Conflicto competencial instaurado por la Juez Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, a favor del Juez Octavo de Distrito de este Estado, con residencia en Cancún, para conocer de una demanda de amparo indirecto al reclamarse una ley con carácter autoaplicativo.

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito	Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito
<p>Analizó el acto de ejecución de la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, en específico los siguientes artículos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2o., inciso b), 7o., fracción XIV, 22, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, así como párrafo segundo, inciso d), 10, fracción XVI, 98, fracciones I, II, III y IV, 	<p>Estudió el lugar de ejecución de la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, en lo relativo a los preceptos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2o., inciso b), 7o., fracción XIV, 22, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, así como párrafo segundo inciso d), 10, fracción XVI, 98, fracciones I, II, III y IV, 101,



101, fracciones I a X, 108, 109, fracciones I, IV y X, 112, apartado A, fracciones I, II, III y IV; y apartado B, fracciones I, II y III; así como los artículos primero y octavo transitorios.

Lo anterior, a efecto de prever qué Juzgado de Distrito era competente para conocer de la demanda de amparo.

fracciones I a X, 108, 109, fracciones I, IV y X, 112, apartado A, fracciones I, II, III y IV; y apartado B, fracciones I, II y III, así como primero y octavo transitorios.

Ello con el fin de dilucidar qué Juzgado de Distrito era el competente para conocer del escrito de derechos fundamentales.

Criterios discrepantes

Hipótesis: ¿Qué Juez de Distrito es el competente para conocer de la demanda de amparo indirecto, si de las constancias exhibidas (facturas) por la parte quejosa se aprecia el lugar de ejecución del acto reclamado como autoaplicativo?

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito

Concluyó medularmente que al combatirse una norma como autoaplicativa, no se advertía un acto específico de ejecución, y sus consecuencias no podrían verificarse únicamente en una ciudad, sino en todo el territorio del Estado de Quintana Roo, por lo que era competente el Juzgado de Distrito ante quien se había presentado la demanda de derechos fundamentales (prevención), sin que fuera óbice a ello, el hecho de que la quejosa haya exhibido diversas documentales en las que se apreciaba que la enajenación de la mercancía se realizó en una entidad federativa distinta (Yucatán) y su domicilio fiscal se encontraba en otra entidad federativa (Tabasco), así como que las operaciones de venta fue con personas domiciliadas en la ciudad de Cancún; sin embargo, concluyó que tales documentales (facturas) fueron aportadas con el fin de acreditar su interés jurídico, pues justificó que realizó una actividad que la ley reclamada restringe.

Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito

Resolvió de forma toral, que de las facturas exhibidas por la quejosa en el juicio de amparo indirecto, donde se reclamó un ordenamiento legal con carácter autoaplicativo, se apreciaba que las actividades comerciales propias del objeto social de la quejosa fueron realizadas con diversas empresas dentro de la ciudad de Cancún, por lo que, independientemente del domicilio fiscal de las empresas adquirentes, se advertía que la mercancía enajenada por la quejosa fue enviada a la ciudad de Cancún, Quintana Roo, siendo éste el lugar donde tenía ejecución el acto reclamado; por tanto, el Juez de amparo competente para conocer de la demanda de derechos fundamentales era el residente en la ciudad de Cancún; sin que fuera óbice para ello, el hecho de que la quejosa aludiera que tenía actividades comerciales en el Estado de Quintana Roo, pues tal aseveración no hacía competente al Juez de Distrito radicado en Chetumal por el simple hecho de que ahí se había presentado la demanda de derechos fundamentales, ya que se había demostrado que la ejecución del acto reclamado era en esta ciudad de Cancún, Quintana Roo.



41. Objeto de la contradicción de tesis. Por las razones expuestas y toda vez que de las constancias de autos se advierte que lo determinado por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, revela una clara contradicción en sus consideraciones y razonamientos, a fin de unificar los criterios sustentados, este Pleno de Circuito formula la siguiente pregunta: **¿Qué Juez de Distrito es el competente para conocer de la demanda de amparo indirecto, si de las constancias exhibidas (facturas) por la parte quejosa se aprecia el lugar de ejecución del acto reclamado como autoaplicativo?**

IX. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA.

42. A efecto de dar respuesta a la interrogante planteada, resulta conveniente desarrollar lo dispuesto por el artículo 37 de la Ley de Amparo, ya que es el precepto que regula la competencia de los juicios de amparo indirecto, por razón de territorio, para que posteriormente se reflexione sobre la competencia del Juez de Distrito cuando se combata una ley por su acto de ejecución y dicha situación se aprecie de las documentales exhibidas en la demanda de amparo correspondiente.

Competencia por territorio de los Juzgados de Distrito.

43. El artículo 37 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

43.1. "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."

44. Del análisis del numeral antes transcrito, se aprecian diversas reglas para determinar la competencia de los Jueces de Distrito por razón de territorio:



44.1. La primera hipótesis, toma en consideración el lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado, lo que significa que este tipo de actos es de aquellos que después de su emisión, requieren de una ejecución por parte de una autoridad diversa a la ordenadora, o sea, una autoridad ejecutora.

44.2. La segunda regla, establece el caso de que cuando el acto reclamado pueda tener ejecución en más de un distrito o haya comenzado a ejecutarse en uno y siga ejecutándose en otro, entonces, será competente para conocer de la demanda el Juez ante quien se haya presentado.

44.3. El tercer supuesto consiste en que la resolución reclamada no requiera ejecución material y en esa hipótesis resulta competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

45. Lo anterior, encuentra sustento en la regla general de competencia contenida en la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Federal,¹⁸ que prevé que el juicio de amparo contra los actos de autoridad se promoverá ante el Juez de Distrito con residencia en el lugar en donde se ejecute o trate de ejecutarse el acto reclamado, porque la autoridad responsable que lo ejecute será la encargada de afectar la esfera de derechos del gobernado.

46. En relación con las anteriores hipótesis para la competencia territorial de los Jueces de Distrito, en los casos donde se reclame una ley como autoaplicativa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁹ estableció

¹⁸ **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: ... **VII.** El amparo contra actos u omisiones en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra normas generales o contra actos u omisiones de autoridad administrativa, se interpondrá ante el Juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia."

¹⁹ Dicho criterio está contenido en la jurisprudencia 2a. 11 (la cual no contraviene a la Ley de Amparo vigente, en observancia a su artículo sexto transitorio), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial*



que el competente para conocer de dicho juicio será el Juez que tenga jurisdicción en el lugar en el que los destinatarios deben acatarla.

47. Ello, en virtud de que la calidad de autoaplicativa no implica que la norma carezca de ejecución material; por el contrario, constituye un acto en sentido amplio que amerita ejecución en los lugares en los que los gobernados deban cumplir sus prescripciones.

48. En todo caso, si los actos de ejecución son los que determinan la competencia de los Jueces de Distrito, es necesario hacer algunas reflexiones al respecto, en relación con las reglas competenciales indicadas.

Competencia de los Juzgados de Distrito en razón de territorio, al reclamarse una ley con carácter de autoaplicativo.

49. La finalidad del juicio de amparo y precisamente del primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, es evitar que actos inminentes afecten derechos humanos o que se puedan ejecutar provisionalmente sean resarcidos a través de este juicio de carácter constitucional; de ahí que se tome en cuenta para fijar la competencia el lugar donde el acto reclamado deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado.

50. Con este razonamiento, es fundamental el lugar en que vaya a ejecutarse el acto reclamado, por ser el elemento básico que fija la competencia del Juez de Distrito.

51. Dicho en otras palabras, el Juez competente es aquel en cuya circunscripción territorial se ubique el sitio o lugar donde los actos de ejecución se vayan a realizar, sin importar que los actos ordenadores o decisorios emanen de una autoridad cuya residencia no pertenezca a dicha circunscripción.

de la Federación, julio-septiembre de 1989, Número 19-21, página 75, registro electrónico: 820159, de rubro y contenido siguientes: "LEYES FEDERALES AUTOAPLICATIVAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPAROS CONTRA. CORRESPONDE AL JUEZ QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL LUGAR EN QUE LOS DESTINATARIOS DEBAN ACATARLAS."



Caso específico.

52. De las resoluciones atinentes a los conflictos competenciales de los cuales deriva la presente contradicción de tesis, se aprecia de manera total que:

52.1. El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito determinó que la norma controvertida no tenía un lugar específico de ejecución dentro del territorio del Estado de Quintana Roo, por lo que el juzgado de amparo competente era aquel ante quien se presentó la demanda de derechos fundamentales, en el entendido de que con las facturas que había exhibido la quejosa sólo se demostraba su interés jurídico para acudir al amparo.

52.2. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de este circuito adujo que el acto de ejecución de las porciones normativas tildadas de inconstitucional, se materializaría en la ciudad de Cancún, Quintana Roo; pues de las documentales exhibidas se apreciaba tal situación, ya que la mercancía vendida por el giro de la quejosa tenía como destino dicha ciudad.

53. En esas condiciones, resulta importante destacar que la parte total para esclarecer la presente contradicción de tesis, es que la parte quejosa (en cada uno de los juicios de amparo de origen) reclamó las porciones normativas referidas con antelación atribuyéndoles el carácter de autoaplicativas y de las constancias exhibidas en el ocursus de derechos fundamentales se aprecia el lugar en el que tiene ejecución el acto reclamado.

54. Sobre dicho tema (competencia del juzgador del lugar donde tiene ejecución el acto reclamado), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a. 11 determinó lo siguiente:

54.1. "LEYES FEDERALES AUTOAPLICATIVAS, COMPETENCIA PARA CONOCER DE AMPAROS CONTRA. CORRESPONDE AL JUEZ QUE EJERZA JURISDICCIÓN EN EL LUGAR EN QUE LOS DESTINATARIOS DEBAN ACATARLAS. El hecho de que una ley autoaplicativa tenga como característica la de obligar al particular, cuya situación jurídica prevé, a hacer o dejar de hacer desde el momento en que entra en vigor, sin requerir de un acto posterior de autoridad para que se genere dicha obligatoriedad, de ninguna manera puede servir de base para



que se les identifique con las resoluciones a que se refiere el último párrafo del artículo 36 de la Ley de Amparo, es decir, con aquellas que, por no requerir ejecución material, deben ser conocidas por el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que las dictó, pues es evidente que una ley federal autoaplicativa constituye un acto de sentido amplio que sí amerita ejecución material precisamente en los lugares en los que los gobernados deban dar cumplimiento a sus prescripciones. La circunstancia de que no se requiera un acto posterior de autoridad para que tales leyes adquieran obligatoriedad, no debe conducir a la errónea conclusión de que no necesitan ejecución material, pues las personas que, al momento de la vigencia de la norma, quedan automáticamente comprendidas dentro de las hipótesis de su aplicación, deben proceder por propia iniciativa o como consecuencia de una posterior decisión de autoridad, a acatar sus mandatos."

55. En relación con la jurisprudencia citada cabe señalar que si bien en ella se interpretó lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que de lo dispuesto en dicho precepto se advierte que su contenido es concordante con lo dispuesto en el numeral 37 de la ley de la materia vigente, por tanto, el criterio establecido en la referida jurisprudencia resulta aplicable, por analogía, al presente caso.

56. En el criterio referido la Segunda Sala del Máximo Tribunal determinó sustancialmente que en tratándose de normas reclamadas con el carácter de autoaplicativas, corresponde conocer del amparo al Juez que ejerza jurisdicción en el lugar en que los destinatarios deban acatar dichas normas, toda vez que aquéllas constituyen un acto de sentido amplio que **sí amerita ejecución material precisamente en los lugares en los que los gobernados deban dar cumplimiento a los mandatos que en ellas se impongan.**

57. De manera que la competencia territorial para conocer de la demanda de amparo de la parte quejosa, se rige por el lugar en donde éste deba cumplir las obligaciones que le imponen las normas que impugnó como autoaplicativas.

58. En tales condiciones, de las ejecutorias relativas a los conflictos competenciales contendientes en la presente contradicción de tesis anteriormente sintetizadas, si bien los actos reclamados en los juicios de amparo que dieron



lugar a los conflictos competenciales fueron medularmente diversos artículos relativos de la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, lo cierto es que las quejas les dieron el carácter de autoaplicativos.

59. Asimismo, exhibieron diversas documentales (facturas) con las que, además de demostrar que su objeto social era medularmente producir, comprar, vender en general con productos desechables y no desechables, también se exponía que las transacciones (realizadas con motivo de su actividad de lucro) **tenían lugar en la ciudad de Cancún, Quintana Roo y/o la mercancía enajenada tendría como destino la referida ciudad.**

60. Lo anterior, sin que pase inadvertido que el domicilio fiscal de la parte quejosa (en cada uno de los juicios de amparo de origen), se encontraba fuera del territorio del Estado de Quintana Roo.

61. Ahora, es pertinente hacer alusión a dónde tienen ejecución las porciones normativas tildadas de inconstitucionales, por lo que es necesario analizarlas de manera individual, tal como se apreciará en el siguiente recuadro:

Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo	
Artículo y/o fracción	Que señala sustancialmente
Artículo 2o., inciso b).	Establece que la ley tiene como objeto, fomentar la sustitución por productos retornables así como la prohibición de los productos que causan un impacto ambiental considerable en el Estado de forma programada y gradual.
Artículo 7o., fracción XIV.	Previene como uno de los objetos de la ley prevenir, reducir, sustituir, limitar o en su caso, eliminar el uso de productos comerciales de difícil degradación natural.
Artículo 10, fracción XVI.	Atribución del Ejecutivo del Estado, elaborar, difundir y aplicar políticas de sustitución, exclusión y prohibición de los productos previstos en el artículo 22.



Artículo 22, párrafo primero, fracciones I, II, III y IV, así como párrafo segundo, inciso d).	<p>Prohíbe en el Estado de Quintana Roo y sus zonas de exclusión, el uso, comercialización y distribución de los productos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Popotes de plástico.2. Envases para bebidas, platos, vasos, tazas, copas, charolas y cubiertos desechables de plástico.3. Los productos derivados de polietileno expandido.4. Bolsas de plástico desechables para el traslado de mercancías de mercados, supermercados, tiendas de servicio y autoservicio, tiendas de conveniencia, farmacias, restaurantes y similares. <p>Los anillos de plásticos para envases. Previene casos de excepción a las citadas prohibiciones.</p>
Artículo 98, fracciones I, II, III y IV.	Facultad de aseguramiento de materiales, residuos o sustancias contaminantes.
Artículo 101, fracciones I a X.	Sanciones en caso de infracciones a la ley.
Artículo 108.	Clasificación de infracciones.
Artículo 109, fracciones I, IV y X.	Infracciones muy graves.
Artículo 112, apartado A, fracciones I, II, III y IV, y apartado B, fracciones I, II y III.	Infracciones y sanciones.
Artículo primero transitorio.	Entrada en vigor de la Ley: 30 días naturales a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.
Artículo octavo transitorio.	Se prohíbe el uso, comercialización y distribución de los productos establecidos en el artículo 22 de la presente ley.

62. Del recuadro anterior, se tiene que la ley tildada de inconstitucional tiene ejecución en el Estado de Quintana Roo; sin embargo, no esclarece en qué Municipio o localidad.



63. De lo hasta aquí narrado, de las resoluciones aquí contendientes se obtiene:

63.1. Que la parte quejosa (en cada uno de los juicios de amparo indirecto de los que derivó cada conflicto competencial) reclama las porciones normativas antes mencionadas atinentes a la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo.

63.2. Que las quejas realizan transacciones con motivo de su actividad comercial impactadas por la norma tildada de inconstitucional.

63.3. Que las reclama con carácter autoaplicativo.

63.4. Que independientemente de lo aludido en el párrafo que antecede, de las documentales (facturas) que exhibieron las quejas se obtiene que la ejecución de los actos reclamados es en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, ello, sin que pase inadvertido que éstas aludieron que el acto de ejecución se daba en el territorio de esta entidad federativa.

64. En tales condiciones, conforme al artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, la competencia para conocer del amparo indirecto contra las normas locales reclamadas corresponde al Juez de Distrito que ejerce jurisdicción en la localidad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, pues se trata del lugar de ejecución de dichas disposiciones legales.

65. En esas circunstancias, debe decirse que el Municipio de Benito Juárez forma parte del distrito judicial correspondiente a los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo con residencia en Cancún. Lo anterior, conforme al punto cuarto, fracción XXVII, del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,²⁰ que establece:

65.1. "XXVII. Vigésimo Séptimo Circuito:

²⁰ "Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito.". Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de febrero de 2013.



"Los juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Othón P. Blanco y Bacalar.

"Los juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, ejercerán jurisdicción territorial en el distrito judicial conformado por los Municipios de: **Benito Juárez**, Cozumel, Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas, Solidaridad y Tulum."

66. Así, de lo anterior se aprecia que los Jueces de Distrito del Estado de Quintana Roo competentes para conocer de los asuntos de los cuales emanaron los conflictos competenciales, son los que tienen residencia en Cancún, y no los que la tienen en Chetumal.

67. Consideración a la cual se arriba, porque al exhibir documentales (facturas), que si bien se valoraron conforme al arbitrio del juzgador, lo cierto es que se acreditó que las operaciones comerciales se realizaron en la circunscripción territorial del Distrito que corresponde a los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún.

68. Razonamiento que este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito fija porque las quejas (en cada uno de los juicios de amparo de los que derivaron los conflictos competenciales contendientes) establecieron que comercializan productos desechables en el Estado de Quintana Roo, entidad federativa en la que tienen validez espacial las normas reclamadas, y para demostrar su actividad comercial exhibieron sendas facturas de las que se desprendía, además, que se realizaron transacciones en la ciudad de Cancún y/o que la mercancía enajenada tenía como destino la referida ciudad, por tanto, si la localidad de referencia pertenece al Municipio de Benito Juárez, mismo que está comprendido dentro de la jurisdicción de los Jueces de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, éstos serán los competentes para conocer de la demanda de amparo, ya que la norma reclamada tendría ejecución en dicha localidad.

69. En cuanto al tópico de las facturas, debe destacarse que la Primera Sala del Alto Tribunal del País ha definido que la factura es un documento privado que se emplea como comprobante fiscal, de compraventa o prestación de servicios, y permite acreditar la relación comercial e intercambio de bienes



en atención a las circunstancias o características de su contenido y del sujeto a quien se le hace valer.²¹

70. De manera que, si las normas reclamadas con el carácter de autoaplicativas están directamente relacionadas con el objeto social de las quejas, quienes con las facturas exhibidas demuestran las relaciones comerciales que ha entablado con clientes cuyos (sic) en la ciudad de Cancún, entonces, es en estos lugares donde se ejecutará el contenido de dichas disposiciones legales.

71. Esto porque precisamente, con dichos documentos privados (facturas) se demuestran relaciones de comercio concretados en la localización geográfica dentro de la jurisdicción de los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún.

72. De esta forma, si existen datos probatorios que permiten establecer que será en el Distrito Judicial de Cancún, donde las quejas desarrollan actividades comerciales que están afectas a la ley impugnada.

73. Siendo inexacto que con base en dichos documentos (facturas) únicamente se demuestre el interés jurídico de las quejas para acudir al juicio de amparo.

74. Esto en razón de que, el valor probatorio de las facturas que se exhibieron con la demanda de derechos fundamentales, no solamente se limita a demos-

²¹ Como se aduce en la jurisprudencia 1a./J. 89/2011, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 2011, Tomo XXXIV, página 463, registro electrónico: 161081. "FACTURAS. VALOR PROBATORIO ENTRE QUIEN LAS EXPIDIÓ Y QUIEN ADQUIRIÓ LOS BIENES O SERVICIOS. La factura es un documento privado que se emplea como comprobante fiscal, de compraventa o prestación de servicios, y permite acreditar la relación comercial e intercambio de bienes en atención a las circunstancias o características de su contenido y del sujeto a quien se le hace valer. En este sentido, si la factura es considerada un documento privado, ésta hace prueba legal cuando no es objetada, ya sea como título ejecutivo, de conformidad con el artículo 1391, fracción VII, del Código de Comercio o por lo previsto en el artículo 1241 del mismo ordenamiento. No obstante lo anterior, cuando en un juicio entre un comerciante y el adquirente de los bienes o servicios, la factura es objetada, no son aplicables las reglas previstas en los citados artículos, ya que su mera refutación produce que su contenido no sea suficiente para acreditar la relación comercial. Por tales motivos, si las facturas adquieren distinto valor probatorio, lo conse-



trar su interés impugnativo, sino que también se aprecia que las operaciones mercantiles que las quejas realizan se concretan en la ciudad de Cancún, misma que pertenece al Municipio de Benito Juárez y, por ende, a la jurisdicción de los Jueces de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con sede en dicha ciudad, como ya se ha explicado.

75. Por tanto, en virtud de que se reclamó una norma autoaplicativa, afirmando medularmente que realizan actividades comerciales en el Estado de Quintana Roo, demostrando dicha situación con diversas documentales (facturas), con las cuales, además, se expone que tales transacciones fueron concretadas en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, es dable concluir que éste será el lugar donde tendrán ejecución las normas tildadas de inconstitucionales; de ahí que de conformidad con el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, sea en el Distrito Judicial de Cancún, donde deberá ser ventilado el juicio de derechos fundamentales.

76. En las relatadas consideraciones, en atención al primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, antes referido, los órganos jurisdiccionales competentes por razón de territorio para conocer y resolver el juicio de amparo indirecto promovido contra diversos artículos la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos en el Estado de Quintana Roo, son los Juzgados de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, por ser los juzgados donde tendrán ejecución las normas reclamadas como autoaplicativas; ello, siempre y cuando de las documentales anexas al recurso de derechos fundamentales, se aprecie el lugar de ejecución del acto reclamado.

77. En esas condiciones, resulta evidente que si se impugna una ley como autoaplicativa y de las documentales (facturas) exhibidas por la parte quejosa se aprecia que su ejecución es en una ciudad determinada (como es el caso de Cancún, Quintana Roo), el Juzgado de Distrito competente para conocer de la demanda de amparo es aquel que resida en el Distrito Judicial de Cancún.

cuente es que a cada parte le corresponda probar los hechos de sus pretensiones, para que el juzgador logre adminicular la eficacia probatoria de cualquiera de los extremos planteados, resolviendo de acuerdo con las reglas de la lógica y su experiencia."



X. TESIS DE JURISPRUDENCIA QUE RESUELVE LA PRESENTE CONTRADICCIÓN DE TESIS.

78. COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO, CUANDO SE RECLAMA LA LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DE LOS RESIDUOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, CON CARÁCTER DE AUTOAPLICATIVA, Y EN LA DEMANDA DE AMPARO SE EXHIBEN DOCUMENTALES (FACTURAS) EN LAS QUE SE APRECIA EL LUGAR DE EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DICHO LUGAR. El artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, señala que será competente el Juez de Distrito del lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; asimismo, de tal precepto se aprecia que tales actos son aquellos que después de su emisión, requieren de una ejecución material. Ahora bien, si se reclaman diversos artículos de la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, con carácter de autoaplicativa, afirmando medularmente que los quejosos realizan actividades comerciales en el Estado de Quintana Roo, demostrando dicha situación con diversas documentales (facturas), y de ellas se advierte que tales transacciones fueron concretadas en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, y dicha localidad es donde tendrán ejecución las normas tildadas de inconstitucionales, el Juez de Distrito competente para conocer del asunto, es aquel que ejerza jurisdicción en la localidad donde tendrán ejecución material las normas reclamadas como autoaplicativas, siempre y cuando de las documentales anexas al ocurso de derechos fundamentales se aprecie el lugar de ejecución del acto reclamado, pues se trata del lugar de ejecución de dichas disposiciones legales.

79. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO.—Si existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución por el medio electrónico correspondiente a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 8/2019 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión extraordinaria virtual de treinta de noviembre de dos mil veinte; por **unanimidad** de tres votos de las Magistradas Selina Haidé Avante Juárez (presidenta), Laura Granados Guerrero (relatora) y María Adriana Barrera Barranco (integrante), ante el secretario de acuerdos Edgar Bruno Castrezana Moro.

"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a veintisiete de octubre de dos mil veinte, certifica que:

"Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta sentencia se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:



"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.

"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.

"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/26 K (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de septiembre de 2014 a las 9:45 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 10, Tomo II, septiembre de 2014, página 1026.

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO, CUANDO SE RECLAMA LA LEY PARA LA PREVENCIÓN, GESTIÓN INTEGRAL Y ECONOMÍA CIRCULAR DE LOS RESIDUOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, CON CARÁCTER DE AUTOAPLICATIVA, Y EN LA DEMANDA DE AMPARO SE



EXHIBEN DOCUMENTALES (FACTURAS) EN LAS QUE SE APRECIA EL LUGAR DE EJECUCIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS. SE SURTE EN FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO CON JURISDICCIÓN EN DICHO LUGAR.

El artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, señala que será competente el Juez de Distrito del lugar donde deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; asimismo, de tal precepto se aprecia que tales actos son aquellos que después de su emisión, requieren de una ejecución material. Ahora bien, si se reclaman diversos artículos de la Ley para la Prevención, Gestión Integral y Economía Circular de los Residuos del Estado de Quintana Roo, con carácter de autoaplicativa, afirmando medularmente que los quejosos realizan actividades comerciales en el Estado de Quintana Roo, demostrando dicha situación con diversas documentales (facturas), y de ellas se advierte que tales transacciones fueron concretadas en la ciudad de Cancún, Quintana Roo, y dicha localidad es donde tendrán ejecución las normas tildadas de inconstitucionales, el Juez de Distrito competente para conocer del asunto, es aquel que ejerza jurisdicción en la localidad donde tendrán ejecución material las normas reclamadas como autoaplicativas, siempre y cuando de las documentales anexas al curso de derechos fundamentales se aprecie el lugar de ejecución del acto reclamado, pues se trata del lugar de ejecución de dichas disposiciones legales.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/3 K (10a.)

Contradicción de tesis 8/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito. 30 de noviembre de 2020. Unanimidad de tres votos de las Magistradas Selina Haidé Avante Juárez (presidenta), Laura Granados Guerrero y María Adriana Barrera Barranco. Ponente: Selina Haidé Avante Juárez. Secretario: Ricardo Hugo Hernández Jiménez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 11/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEFENSA ADECUADA. EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, ES OBLIGATORIO QUE EL PRESUNTO INFRACTOR SE ENCUENTRE ASISTIDO POR UN DEFENSOR, ABOGADO O PERSONA DE SU CONFIANZA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA, AMBOS DEL OCTAVO CIRCUITO. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARACELI TRINIDAD DELGADO (PRESIDENTA), JOSÉ ÁVALOS COTA, ENRIQUE ARIZPE RODRÍGUEZ, CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL, CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO Y FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ. DISIDENTE: MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL. SECRETARIA: ELVA GUADALUPE HERNÁNDEZ REYES.

Torreón, Coahuila de Zaragoza, acuerdo del Pleno del Octavo Circuito, correspondiente a la sesión de **veintiocho** de **septiembre** de **dos mil veintiuno**.

VISTOS los autos que integran la contradicción de tesis **4/2020**, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, ambos con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, con el propósito de dictar la correspondiente resolución; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Por escrito de cinco de agosto de dos mil veinte, *********, por su propio derecho, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio que sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver en sesión de treinta de enero de dos mil veinte, el amparo en revisión administrativo **562/2019**; y el sostenido por el



Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al fallar en sesión de trece de febrero de dos mil veinte, el amparo en revisión administrativo **561/2019**.

SEGUNDO.—**Trámite**. El entonces presidente del Pleno del Octavo Circuito, al considerar que dicho órgano es competente para conocer del asunto, en proveído de trece de agosto de dos mil veinte, **admitió** a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, y la registró con el número **4/2020**.

En dicho proveído solicitó, además a las presidencias de los Tribunales Colegiados contendientes en la presente contradicción de tesis, remitir copias certificadas de las resoluciones que dictaron al resolver los amparos en revisión administrativos **562/2019** y **561/2019**; un disco compacto que contuviera las versiones digitalizadas de las mismas; además, el envío de las versiones digitalizadas de aquéllas; a la cuenta oficial de correo electrónico del secretario de Acuerdos, así como informar si los criterios que dieron lugar a la presente contradicción de tesis se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

Mediante auto de diez de septiembre de dos mil veinte, se tuvo por recibido el oficio 3667/2020, firmado por el secretario del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, con residencia en esta ciudad, mediante el cual remitió copia certificada de la resolución dictada al resolver el amparo en revisión administrativo **561/2019**, junto con un disco compacto que contiene la versión digitalizada, asimismo, se hizo del conocimiento que el criterio sustentado al resolver el referido recurso de revisión continúa vigente.

Asimismo, por auto de cinco de octubre de dos mil veinte, el presidente del Pleno del Octavo Circuito tuvo por recibido el oficio número 2280/2020, firmado por la secretaria de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa con residencia en esta ciudad, mediante el cual remitió la información que le fue solicitada por auto de trece de agosto de la pasada anualidad, en relación con la posible contradicción de tesis, derivada de la resolución del amparo en revisión administrativo **562/2019**.



Mediante oficio 194/2020-PC, se informó al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con residencia en la Ciudad de México, sobre la admisión de la posible contradicción de tesis; asimismo, se solicitó información sobre la existencia o no de una diversa contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el tema: "***Adecuada defensa. Se tiene derecho a la asistencia técnica y jurídica de un abogado que represente a un servidor público, quien fue sujeto a un procedimiento administrativo disciplinario.***"

Posteriormente, por acuerdo de presidencia de veintiséis de noviembre de dos mil veinte, se tuvo por recibido mediante correo electrónico, el oficio **DGCCST/X/222/10/2020**, signado por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con residencia en la Ciudad de México, por medio del cual informó que a su vez, la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le comunicó mediante el diverso oficio número **SGA/GVP/417/2020** –del cual anexó archivo electrónico–, que de la consulta realizada al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en ese Alto Tribunal, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, **no se advirtió** la existencia de alguna contradicción de tesis relativa al tema referido como materia de la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—**Turno.** Así pues, integrado el presente expediente, mediante el precitado auto de veintiséis de noviembre de dos mil veinte, se turnó la contradicción de tesis 4/2020, a la **Magistrada María Elena Recio Ruiz**, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en esta ciudad, para su estudio y formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CUARTO.—**Retorno.** Posteriormente, por auto de presidencia de diecinueve de febrero de dos mil veintiuno y con fundamento en lo dispuesto en el 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; se retornó la presente contradicción de tesis 4/2020, al **Magistrado Carlos Gabriel Olvera Corral**, integrante de ese mismo Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil



y de Trabajo, para su estudio y formulación del proyecto de resolución correspondiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Octavo Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 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 el veintisiete de febrero de dos mil quince, en el Diario Oficial de la Federación, por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados por dos Tribunales Colegiados integrantes de este Octavo Circuito, al resolver asuntos en materia administrativa.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por ***** , quien tiene el carácter de quejoso y recurrente, en los recursos de revisión de los que deriva la posible y presente contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios sustentados en las sentencias materia de la denuncia de contradicción de tesis.** La denuncia que dio origen a esta contradicción de tesis se refiere a sentencias emitidas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo en revisión administrativo **562/2019**; y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al resolver el amparo en revisión administrativo **561/2019**; a las cuales se aludirá a continuación:

1. Sentencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza. En sesión de treinta de enero de dos mil veinte, el citado Tribunal Colegiado de



Circuito resolvió el amparo en revisión administrativo **562/2019**; en la ejecutoria respectiva, en la parte que interesa, decidió lo que se transcribe a continuación:

"QUINTO.—De los motivos de disenso hechos valer por el aquí recurrente en sus agravios, uno es **fundado** y suficiente para concederle la protección constitucional solicitada para los efectos que más adelante se señalan.—...— No obstante lo infundado e inoperante de los motivos de disenso hasta aquí analizados; en opinión de quienes aquí resuelven es **fundada** la cuestión de legalidad expresada por el inconforme en el agravio primero, en el sentido de que el Juez de Distrito, conculcando el principio de congruencia de las sentencias, por falta de exhaustividad, desatendió en la sentencia recurrida lo expresado en el sexto concepto de violación, donde se dolió de que dentro del procedimiento administrativo sancionador A-94/2016 instruido en su contra, no estuvo representado por licenciado en derecho; amén que la responsable, desacatando la garantía de debida defensa, fue omisa en requerirle para que lo nombrara, o bien, le hubiere designado un defensor de oficio; por lo que aduce, quedó en estado de indefensión ante la violación por la responsable, de los principios de tutela judicial efectiva y justicia; no siendo óbice, argumenta el inconforme, que sea licenciado en derecho e, incluso, juzgador.—Esto es así, atento a que el principio existente en materia penal, que no le es permitido al imputado defenderse por sí mismo, también resulta aplicable a la materia administrativa respecto de la totalidad de los procedimientos seguidos en forma de juicio, por tratarse de la debida asiste (sic) técnica, como elemento fundamental de la debida defensa, de un derecho fundamental con que cuenta todo gobernado sujeto a cualquier procedimiento.—El agravio reseñado se estima **fundado**, atento a que al ser la garantía de una defensa técnica, un derecho o principio fundamental aplicable en materia penal, se considera que **dentro del procedimiento disciplinario seguido en forma de juicio que se instruyó al aquí inconforme, se transgredió en su perjuicio el principio de defensa**.—Lo anterior es así pues, no obstante que tanto en el informe preliminar como en el administrativo, rendidos por el ahora recurrente ante la autoridad instructora, rendidos por el ahora recurrente ante la autoridad instructora (sic), adujo el quejoso lo que a su consideración estimó pertinente respecto a su defensa, aportando los medios de prueba que consideró conducentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado.—Lo cierto es, que el precepto en cita, que invocó la presidenta del Consejo de la Judicatura del Estado



de Coahuila de Zaragoza en el informe justificado que rindió (folios 104 vuelta y 105), como aplicable en la especie, establece en lo que interesa, respecto a la garantía de defensa adecuada, que desde el inicio del proceso se tendrá derecho a la misma; por sí, por abogado o por persona de su confianza que el inculpado designe y pueda brindarle tal defensa.—Señala además esa norma, que si el inculpado no quiere o no puede nombrar defensor; **después de que se le requiera para hacerlo**, el Juez le designará al de oficio.—Además, dispone el precepto que el inculpado tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.—Todo lo cual se obtiene de la siguiente transcripción:—**‘Artículo 55. Derechos del inculpado durante el proceso.** En todo proceso penal, el inculpado tendrá las garantías siguientes:—**I. Garantía de defensa adecuada.** A que desde el inicio de su proceso tenga derecho a una **defensa** adecuada; por sí, por abogado o persona de su confianza que él designe y que pueda brindarle aquélla. Mas si no quiere o no puede nombrar defensor, después de que se le requiera para hacerlo, el Juez le designará al de oficio al inicio de la declaración preparatoria.—También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera.’—Así, si el ahora recurrente, desde el inicio del proceso cuenta con el derecho fundamental a una defensa adecuada; si de los informes previo y administrativo que rindió no se advierte que hubiere designado abogado o persona de su confianza que lo pueda defender, se está en el caso previsto en la norma en comento, en el sentido de que ‘si no quiere o no puede nombrar defensor, **después de que le requiera para hacerlo**, el Juez le designará al de oficio...’—Sin que sea óbice, la circunstancia de que el agraviado es licenciado en derecho y a la vez Juez; pues ello en ningún momento puede ser obstáculo para que sea asistido por defensor.—Por lo de que al no haberse requerido al ahora recurrente para que nombrara defensor, ni en su defecto designarle la responsable un defensor de oficio, es inconcuso que se violó en su perjuicio el derecho fundamental de defensa adecuada.—De ahí, ha lugar a conceder al peticionario, el amparo y la protección de la Justicia de la Unión solicitados, para el efecto de que se deje insubsistente la resolución reclamada y se ordene la reposición del procedimiento administrativo sancionador A-94/2016, instruido en su contra, a partir del acuerdo que el veintitrés de enero de dos mil dieciocho dictó la Magistrada presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado, el cual recayó al informe administrativo rendido el quince de enero



de ese año, por el quejoso, ahora recurrente, para que en términos del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado, de aplicación supletoria, sea requerido para que designe defensor, y de no designarlo, se le nombre un defensor de oficio.—...—En mérito de lo anterior, ante lo fundado de uno de los agravios expresados, procede revocar la sentencia recurrida y conceder al quejoso el amparo y la protección de la Justicia de la Unión solicitados, para el efecto siguiente:—Deje la responsable insubsistente la resolución reclamada y ordene la reposición del procedimiento administrativo sancionador A-94/2016, instruido en contra del agraviado, a partir del acuerdo que el veintitrés de enero de dos mil dieciocho dictó la Magistrada presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado, que recayó al informe administrativo rendido el quince de enero de ese año, por el quejoso, ahora recurrente, para que en términos del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado, de aplicación supletoria, sea requerido para que designe defensor, y de no designarlo, se le nombre un defensor de oficio.—Por lo expuesto y con apoyo, además, en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, fracción I, inciso e), 84, 92 y 93 de la Ley de Amparo; y numeral 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; se resuelve: PRIMERO.—**Se revoca** la sentencia recurrida. SEGUNDO.—**En los términos y para el efecto precisado en la parte final del último considerando del fallo sujeto a revisión, la Justicia de la Unión ampara y protege al quejoso *******, contra las autoridades responsables y actos reclamados respecto de las cuales se admitió la demanda, esto es, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Coahuila, la Legislatura y el Gobernador Constitucional de esa entidad federativa, precisados en el resultando primero de esta ejecutoria."

2. Sentencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza. El referido Tribunal Colegiado de Circuito, en sesión de trece de febrero de dos mil veinte, resolvió el amparo en revisión administrativo **561/2019**, y en dicha ejecutoria, en lo que interesa, se señala lo siguiente:

"SÉPTIMO.—**Decisión judicial.** Son infundados unos agravios y otros fundados pero inoperantes, como se explica enseguida.—...—Por otra parte, también es correcta la decisión del Juez de Distrito al determinar que el artículo



206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, no es violatorio del artículo 14 constitucional relativo al derecho de debido proceso en la vertiente de adecuada defensa.—En efecto, ya que contrario a lo esgrimido por el quejoso, el artículo en comento prevé como legislación supletoria al procedimiento disciplinario el Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila aplicable, el cual en su numeral 51 (sic), fracción I, prevé la garantía de defensa adecuada, estableciendo para ello el derecho del incoado para que por sí o por conducto de un defensor que lo asista, éste lo represente desde el inicio del proceso hasta su conclusión, incluso teniendo derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso.—Luego, en el caso concreto tenemos que el servidor público sancionado desempeña la responsabilidad de juzgador de primera instancia en materia penal, es decir, se trata de un perito en derecho que con motivo de sus funciones conoce los alcances de esas disposiciones legales, por lo que en el caso, decidió no nombrar defensor que lo asistiera en el procedimiento administrativo, ya que no hay elementos de convicción que demuestren que se le haya negado tal derecho a pesar de que nombró a algún profesionalista para tal fin con base en la prohibición de la norma tildada de inconstitucional.—Además, debe recordarse que el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos nace del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de la función pública que les es encomendada en estricto derecho administrativo, de conformidad con lo previsto en el artículo 109, fracción III, de la Constitución General de la República. En ese orden de ideas, es válido concluir que los procedimientos administrativos de responsabilidad se rigen por el derecho administrativo, el cual conforme a las reglas de la Ley de Amparo se rige por el principio de estricto derecho, de manera que tratándose de los asuntos en materia administrativa no tiene cabida la suplencia de la queja deficiente como lo pretende el quejoso.—Luego, si durante el procedimiento de responsabilidad administrativa no estuvo asistido, no fue por deficiencia de la ley, ya que el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza no exige tal designación, además, el quejoso no hizo uso de esa prerrogativa, no obstante que la ley de aplicación supletoria prevé esa posibilidad como correctamente lo decidió el Juez de Distrito.—Aunado a que no es jurídicamente correcto adaptar el derecho a una defensa técnica adecuada, previsto en el sistema penal, al procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que no resulta compatible con su naturaleza, debido a que en el fuero penal, el derecho de defensa adecuada tiene como propósito



garantizar el derecho a la libertad personal, en tanto que la finalidad del procedimiento administrativo sancionador es garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, de ahí que no existe, la obligación como tal, de que el servidor público esté asistido por un licenciado en derecho como incorrectamente lo considera el quejoso.—Tiene aplicación al caso, en lo conducente, la jurisprudencia 1a./J. 38/2019 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (con número de registro digital: 2020416) que establece:—‘PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO SE SIGA CONTRA UN INTERNO POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO DE LOS CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL, NO EXISTE OBLIGACIÓN DE QUE ESTÉ ASISTIDO POR UN LICENCIADO EN DERECHO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha calificado el derecho a una defensa adecuada como un componente central del debido proceso, cuyo respeto en el ámbito penal exige no solo la presencia física del defensor, sino su real ayuda material y técnica. Asimismo, ha determinado que su observancia debe garantizarse en todas y cada una de las etapas que conforman el procedimiento penal, esto es, desde que una persona es investigada y, de ser el caso, hasta la ejecución total de las sanciones impuestas. Por otra parte, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 85/2015, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 39/2016 (10a.), con número de registro digital: 2013063, de título y subtítulo: «CORRECTIVOS DISCIPLINARIOS EN CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL. EL TÉRMINO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, ES EL GENÉRICO DE QUINCE DÍAS, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE.», consideró que el procedimiento administrativo sancionador seguido a internos que se dice cometieron infracciones al reglamento aplicable en Centros Federales de Reinserción Social es autónomo del procedimiento penal, pues su finalidad es mantener el orden, disciplina y seguridad a su interior y, por ende, ajeno a los aspectos jurídicos básicos de la privación de la libertad en que aquéllos se encuentran. Por tanto, si el procedimiento administrativo sancionador seguido a internos es independiente del procedimiento penal, no existe la obligación de que el probable infractor esté asistido por un licenciado en derecho, pues dicho procedimiento administrativo no exige esa condición. Sin embargo, para la imposición de correctivos disciplinarios al interior de esa clase de centros, se debe cumplir con la garantía de audiencia, en la que está incluida la notificación formal del inicio del



procedimiento, la oportunidad de defensa y el derecho a recurrir la resolución respectiva a través de algún medio de impugnación, en términos de lo previsto en el artículo 82 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 2006.'.—(Décima Época, registro: 2020416, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1193.).—...—En mérito de lo anterior, ante lo infundado de los agravios, lo inoperante de otros y lo fundado pero ineficaz de restante motivo de inconformidad, lo que procede es confirmar la sentencia sujeta a revisión.—Por lo expuesto, con apoyo además en los artículos 73, 74, 75 y 76 de la Ley de Amparo; y 37, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:—ÚNICO.—Se **confirma** la sentencia de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, dictada por el Juez Quinto de Distrito en La Laguna, con sede en esta ciudad, en la que negó la tutela constitucional en el juicio de amparo 1457/2018, promovido por *****."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan: **1)** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y, **2)** Llegado a conclusiones discrepantes respecto a la solución de la controversia planteada, independientemente de que las cuestiones fácticas no sean iguales.

En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro: 164120, cuyos rubro, texto y datos de publicación son los 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, con número de registro digital 190000 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."

Del considerando que antecede se advierte que en el caso, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, ambos con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, se pronunciaron en torno a: **si**, conforme a lo establecido en los artículos 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza y 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa, de aplicación supletoria; **se tiene derecho o no a la asistencia técnica y jurídica de un abogado o persona de su confianza que represente a un servidor público, quien fue sujeto a un procedimiento administrativo disciplinario.**

Sin embargo, ambos Tribunales Colegiados de Circuito arribaron a conclusiones discrepantes, pues el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo solicitado, por considerar, en esencia, que se violó en perjuicio del solicitante del amparo el derecho fundamental de defensa adecuada, porque dentro del procedimiento administrativo disciplinario que se siguió en contra del servidor público, la autoridad instructora no lo requirió para que nombrara abogado o persona de su confianza que lo pueda defender, ni en su defecto le designó un defensor de oficio, como lo exige el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, de aplicación supletoria al procedimiento administrativo que establece el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicha entidad federativa, independientemente de que dicho servidor público cuente con licenciatura en derecho y tenga el cargo de Juez en materia penal, porque ello no puede ser obstáculo para que fuere asistido por un defensor.



En tanto que el diverso Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con residencia en esta ciudad, confirmó la sentencia recurrida y negó el amparo solicitado, por considerar en lo esencial y que interesa, que no existe obligación de que el servidor público se encuentre asistido por un licenciado en derecho, en términos de lo dispuesto en el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, de aplicación supletoria al procedimiento administrativo que establece el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de dicha entidad federativa, por estimar que: **1.** El quejoso desempeña la responsabilidad de juzgador de primera instancia en materia penal, es decir, se trata de un perito en derecho que con motivo de sus funciones conoce los alcances de lo dispuesto en los preceptos legales citados; **2.** Porque los procedimientos administrativos de responsabilidades se rigen por el derecho administrativo, el que conforme a la Ley de Amparo, se regula por el principio de estricto derecho y, por ello, no procede la suplencia de la queja; y, **3.** Porque no es correcto adaptar el derecho a una defensa técnica adecuada prevista en el sistema penal, al procedimiento de responsabilidad administrativa, porque no resulta compatible con su naturaleza, porque en el fuero penal, el derecho de defensa adecuada tiene como propósito garantizar el derecho a la libertad personal, en tanto que la finalidad del procedimiento administrativo sancionador es garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas.

De esta manera, **se actualiza la contradicción de tesis**, porque los Tribunales Colegiados de Circuito del conocimiento adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

QUINTO.—**Decisión judicial.** Este Pleno del Octavo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en las consideraciones siguientes:

Dado que en la especie existe controversia en cuanto a **si** conforme a lo establecido en los artículos 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza y 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa, de aplicación supletoria **se tiene derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor que represente a un servidor**



público, quien fue sujeto de un procedimiento administrativo disciplinario; entonces, resulta indispensable atender a lo dispuesto en los citados preceptos legales los cuales establecen lo siguiente:

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

"Artículo 206. La imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo, se hará conforme al procedimiento siguiente:

"I. Recibido el escrito de queja, se ordenará la correspondiente ratificación dentro de las setenta y dos horas que sigan a su presentación. Si el interesado no se presenta a ratificar su escrito en el plazo señalado, la queja se desechará de plano y no se podrá volver a presentar.

"II. La autoridad responsable de instruir el procedimiento disciplinario, si estima improcedente la queja, dictará o propondrá, según sea el caso, la resolución respectiva, la cual será notificada personalmente al quejoso. Para determinar la procedencia o improcedencia de la queja, la autoridad encargada de la instrucción del procedimiento disciplinario, podrá ordenar las diligencias que estime necesarias para mejor proveer.

"III. Si no existe motivo de improcedencia, se dictará auto inicial del proceso disciplinario, en el que se ordenará correr traslado al probable responsable, con copia del escrito o del acta en la que conste la queja, para que dentro del término de cinco días rinda informe por escrito, acompañando las pruebas que a su derecho convenga.

"IV. En el procedimiento disciplinario es admisible toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones y las que fueren contra la moral o el derecho.

"V. Una vez recibido el informe o transcurrido el término a que se refiere la fracción III de este artículo, la autoridad disciplinaria admitirá las pruebas que procedan y ordenará su preparación, a efecto de que las mismas se reciban en la audiencia de pruebas y alegatos, que se fijará a más tardar dentro del



término de quince días, debiendo citarse con toda oportunidad a los testigos y a los peritos que designen el juzgador y los interesados.

"**VI.** Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito, esto último sin perjuicio de que los interesados puedan alegar verbalmente, sin que sus alegaciones se hagan constar en autos. En cualquier tiempo antes de fallar, podrá el juzgador decretar pruebas para mejor proveer.

"**VII.** Se levantará acta circunstanciada de las diligencias que se practiquen, mismas que suscribirán quienes en ellas intervengan. La inasistencia del quejoso, del servidor público o de ambos, no impedirá la celebración de la audiencia.

"**VIII.** Concluida la audiencia, se pronunciará la resolución definitiva que proceda, en sesión posterior, cuando la autoridad competente sea el Consejo de la Judicatura. En los demás casos, la resolución se pronunciará dentro de los treinta días hábiles siguientes; en la que se resolverá sobre la procedencia de la queja, imponiendo al infractor, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes, notificándosele personalmente a las partes la resolución, en breve término.

"En lo no previsto en este artículo, se aplicará supletoriamente y en lo pertinente lo dispuesto en el Código de Procedimientos Penales del Estado."

Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza.

"**Artículo 55. Derechos del inculpado durante el proceso.** En todo proceso penal, el inculpado tenderá las garantías siguientes:

"I. Garantía de defensa adecuada. A que desde el inicio de su proceso tenga derecho a una defensa adecuada; por sí, por abogado o por persona de su confianza que él designe y que pueda brindarle aquella. Más si no quiere o no puede nombrar defensor, después de que se le requiera para hacerlo, el Juez le designará al de oficio al inicio de la declaración preparatoria.

"También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera."



El artículo 206 antes transcrito establece el procedimiento administrativo para sancionar a los servidores públicos integrantes del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, por las faltas administrativas que cometan en ejercicio de sus funciones, contemplando como supletorio, para lo no previsto y en lo pertinente, lo dispuesto en el Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa; el cual, en su artículo 55, fracción I, establece el derecho fundamental que tiene todo inculpado de contar con una defensa adecuada, esto es, a que por sí, por abogado o por persona de su confianza que él designe, lo asista y represente desde el inicio del proceso, teniendo la obligación la autoridad instructora, tanto de requerir al presunto infractor para que designe defensor, como de designarle al de oficio, en caso de que aquél no quiera o no pueda nombrarlo.

Ahora bien, primeramente es pertinente establecer que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 389/2009, precisó los elementos que deben colmarse para que opere la supletoriedad de la ley, a saber:

a) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;

b) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;

c) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas o reglas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,

d) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.



Por tanto, ante la falta de una de esas exigencias, no puede operar la supletoriedad de una legislación respecto de otra.

Lo antes expuesto encuentra apoyo en la jurisprudencia clave 2a./J. 34/2013 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2003161, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, Décima Época, página 1065, cuyos rubro y texto dicen:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

Siguiendo las directrices señaladas en la jurisprudencia antes citada, debe decirse que se cumplen todos los requisitos que ésta exige para que opere la supletoriedad de la ley o norma, en el caso, la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales al numeral 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto del tópico cuyo estudio nos ocupa; tal y como se aclara a continuación:

El primero de los requisitos señalados se cumple satisfactoriamente en la especie, en virtud de que la precitada Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, específicamente su artículo 206 en cuestión, establece de manera expresa que, en lo no previsto en ese dispositivo jurídico, será aplicable suple-



toriamente y en lo pertinente, lo dispuesto en el Código de Procedimientos Penales del Estado.

En segundo lugar, también se colma el requisito señalado en el inciso b), consistente en que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretendan aplicar supletoriamente; pues el artículo 206 de la ley orgánica en cita, no prevé expresamente el derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor que represente al servidor público sujeto a un procedimiento administrativo disciplinario.

El tercer requisito se satisface, toda vez que esa omisión o vacío legislativo en relación con el punto de controversia, hace necesaria la aplicación supletoria de las normas del aludido Código de Procedimientos Penales para solucionar el problema jurídico planteado; aunado a que, del contenido integral del numeral a suplir (artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza), e incluso del capítulo IV "De la responsabilidad administrativa", en el cual se encuentra inmerso, no se advierte que el legislador ordinario haya tenido la intención de excluir por algún motivo el derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor; pues si ésta hubiera sido su intención, muy probablemente lo hubiera hecho y no existiría un silencio legislativo, por lo que al no haber una regulación expresa al respecto, es obvio que sí puede ser motivo de la aplicación supletoria de otro ordenamiento jurídico.

Por último, se cumple el cuarto requisito para la supletoriedad, ya que la norma aplicable supletoriamente (artículo 55, fracción I, del código adjetivo penal para esta entidad federativa), no contraría al numeral 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, pues se estima congruente con las bases que permean el procedimiento disciplinario de naturaleza sancionadora que nos ocupa, en tanto que el derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor se revela como un componente central del mismo, para la defensa adecuada del servidor público.

Importa señalar, complementando lo anterior, que la propia Segunda Sala del Máximo Tribunal del País al resolver la contradicción de tesis 219/2014, que dio origen a la jurisprudencia clave 2a./J. 4/2015 (10a.), con número de registro digital: 2008427, de rubro: "CADUCIDAD DE LA INSTANCIA PREVISTA EN LOS



CÓDIGOS PROCESALES CIVILES DE LOS ESTADOS DE JALISCO, CHIAPAS Y NUEVO LEÓN. ES APLICABLE DE MANERA SUPLETORIA A LAS LEYES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE REGLAMENTAN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", estableció que, en los términos de la jurisprudencia clave 2a./J. 34/2013 (10a.) antes transcrita (en la cual se apoyó para resolver el punto de contradicción) "...la aplicación supletoria de una norma no puede condicionarse a que proceda sólo en aquellos casos en los que la ley a suplir prevea expresamente la figura jurídica a suplirse, ya que dicha interpretación puede tener como consecuencia delimitar la finalidad que persigue dicha institución, que es auxiliar al juzgador en su función aplicadora de la ley para resolver las controversias que se le someten a su consideración."

Así, se fortalece la idea de que en la especie se cumplen los requisitos para que opere la supletoriedad en estudio, pues aunque el artículo 206 de la referida Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, no prevé la figura jurídica a suplir (asistencia técnica y jurídica de un defensor); no obstante, dada la trascendencia de la misma, cuyo objetivo último es salvaguardar el derecho a una adecuada defensa; es dable estimar, en el caso particular, que tal omisión o vacío legislativo no resulta del hecho de que el legislador no tuvo la intención de establecer en la ley a suplir esa figura jurídica; sino por lo contrario, en la medida de que el propio legislador estableció de manera expresa la supletoriedad de lo dispuesto en el Código de Procedimientos Penales del Estado a lo no previsto en el mencionado dispositivo jurídico, entonces, es jurídicamente válido establecer que lo que no se advierte es que el legislador ordinario haya tenido la intención de excluir el derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor que represente a un servidor público quien es sujeto de un procedimiento administrativo disciplinario.

Por consiguiente, se tiene que en la especie se satisfacen todos los requisitos necesarios para que opere la supletoriedad de la ley, esto es, la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales al numeral 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto del tema en análisis.

En ese contexto, el legislador estatal, al establecer la supletoriedad del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo



no previsto en el procedimiento administrativo sancionador que contempla el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de dicha entidad federativa, hizo extensivo el derecho fundamental de defensa adecuada, dispuesto en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución Federal, en beneficio de los servidores públicos a quienes son señalados como responsables y se les instruya un procedimiento de esa naturaleza; con lo cual se pretende que dichos servidores públicos cuenten con una asistencia técnica efectiva durante todo el trámite del mencionado procedimiento administrativo sancionador.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía y en lo conducente, la tesis aislada 1a. CXXIII/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 163281, visible en la página 173, del Tomo XXXII, diciembre de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que señala lo siguiente:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL PREVER LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN TODOS LOS ASPECTOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ADJETIVA DE AQUEL ORDENAMIENTO, ASÍ COMO EN LA APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS, NO TRANSGREDE LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURÍDICA. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, con número de registro digital 200234 de rubro: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, sostuvo que una adecuada y oportuna defensa requiere la práctica de notificaciones, emplazamientos, términos para contestar o para oponerse a las pretensiones de privación, la apertura de un término probatorio para ofrecer medios de prueba, los cuales deben admitirse cuando hayan sido ofrecidos correctamente, desahogarse y valorarse. Así, para constatar el respeto a la garantía de audiencia, es suficiente con comprobar si el sistema procesal establece o no la oportunidad para que el afectado pueda ser oído en su defensa, y rendir pruebas para acreditar su dicho antes de que sea afectado su interés jurídico. En ese sentido, se concluye que el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al prever que



se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en aquel ordenamiento, así como en la apreciación de las pruebas, no transgrede las garantías de audiencia y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues de la interpretación conjunta del referido artículo 47 con el diverso numeral 21 de la ley federal mencionada, se advierte el establecimiento de un procedimiento para que los servidores públicos acudan en defensa de sus intereses cuando se les imputen actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia observadas en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, el cual es desarrollado en distintas etapas concatenadas entre sí, que obligan a la autoridad sancionadora a comunicar personalmente al servidor público las acciones u omisiones por las cuales es investigado, a otorgarle la oportunidad de acudir al procedimiento respectivo para contestar u oponerse a las imputaciones, a concederle un plazo para ofrecer pruebas y desahogarlas, las cuales deben valorarse al emitir la resolución correspondiente, así como hacerle saber la autoridad ante la cual se sustanciará el procedimiento administrativo y su derecho de comparecer asistido de un defensor, otorgándole la posibilidad de defensa apropiada y el conocimiento certero de los motivos que originaron el procedimiento de responsabilidades administrativas en estricto apego a las garantías constitucionales referidas, lo cual exige del legislador el establecimiento de normas que otorguen certeza a los gobernados y que, al mismo tiempo, sirvan de orientación a la autoridad para imponer la sanción correspondiente."

Por lo tanto, al establecer el artículo 55 del código adjetivo penal para el Estado de Coahuila de Zaragoza; cuyo ordenamiento es supletorio al procedimiento administrativo sancionador previsto en el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de dicha entidad federativa; la obligación a cargo de la autoridad instructora tanto de requerir al servidor público presunto infractor, para que designe defensor (abogado o persona de su confianza) como de designarle a uno de oficio, en caso de que aquél no quiera o no pueda nombrarlo; entonces, no cabe distinta interpretación, en el sentido de que los servidores públicos que sean sujetos al procedimiento administrativo de mérito, y que cuenten con la licenciatura en derecho y/o tengan el cargo de juzgadores, no tengan derecho a la asistencia técnica y jurídica de un abogado o persona de su confianza que los



represente dentro del mencionado procedimiento administrativo disciplinario, toda vez que los preceptos legales citados no establecen excepción alguna.

Lo anterior es así, pues si bien teóricamente el procedimiento administrativo sancionador disciplinario, tiene una naturaleza distinta a la del proceso penal, porque persiguen finalidades distintas, y por ello pudiera estimarse que el derecho a una defensa técnica adecuada, establecida para el proceso penal no es compatible en el procedimiento administrativo; sin embargo, si en el multicitado artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el legislador hizo extensivo el beneficio de defensa adecuada previsto en el sistema penal (artículo 55 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza) al procedimiento administrativo contenido en el primero de los preceptos en cita, entonces debe atenderse a lo establecido en la normativa especial aplicable.

Lo antes concluido evoca el principio de progresividad de los derechos humanos, el cual es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque la observancia a dicho principio impide, por un lado, la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión respecto de su sentido y alcance de protección y, por otro lado, favorece la evolución de dichas normas para ampliar su alcance proteccionista.

Así pues, si el derecho fundamental a una defensa adecuada como elemento central del debido proceso, cuya observancia obliga al Estado a tratar a todo justiciable como un verdadero sujeto procesal, en el más amplio sentido de ese concepto, y no simplemente como objeto del mismo; derecho el cual, debe entenderse como la asistencia efectiva del defensor, la que exige no sólo su presencia física, sino su real ayuda material y técnica; entonces, se reitera, debe considerarse jurídica y válidamente que el multirreferido artículo 206 de la ley orgánica en cita, al prever como legislación supletoria de esa norma al Código de Procedimientos Penales del Estado, hizo extensivo el beneficio de defensa adecuada del proceso penal previsto en el numeral 55, fracción I, de ese código adjetivo, al procedimiento disciplinario sancionador en cuestión.

Robustece lo antes expuesto, el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual si bien no fue materia de las ejecutorias



que dieron origen a la presente contradicción de tesis, y además se refiere al "procedimiento de responsabilidad administrativa ante las Secretarías y Órganos internos de control"; sin embargo, sí constituye un parámetro objetivo de la factibilidad y necesidad latente del derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor en el procedimiento administrativo sancionador cuyo análisis nos ocupa, de acuerdo a las nuevas directrices que a partir de la reforma al artículo 1o. de la Constitución General de la República, de dos mil once, se vienen aplicando en favor de los derechos humanos de los justiciables; ello, pues dicho numeral, en su fracción II, estatuye lo siguiente:

"Artículo 208. En los asuntos relacionados con faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes:

"...

"II. En el caso de que la autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, señalando con precisión el día, lugar y hora en que tendrá lugar dicha audiencia, así como la autoridad ante la que se llevará a cabo. Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar contra de sí mismo ni a declararse culpable; de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y que, de no contar con un defensor, le será nombrado un defensor de oficio; ..."

Por esas mismas razones, es que no se soslaya el contenido de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 38/2019 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO SE SIGA CONTRA UN INTERNO POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO DE LOS CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL, NO EXISTE OBLIGACIÓN DE QUE ESTÉ ASISTIDO POR UN LICENCIADO EN DERECHO.", visible en la página 1193, del Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital 2020416, en la que se apoyó, en lo conducente, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al emitir la resolución materia de la presente contradicción, y en la cual se destaca



que el procedimiento administrativo sancionador establecido en el reglamento aplicable en Centros Federales de Reinserción Social es autónomo del procedimiento penal y, por ello, no existe la obligación de que el probable infractor esté asistido por un licenciado en derecho, porque ese procedimiento administrativo no exige esa condición; sin embargo, el contenido de dicha jurisprudencia no resulta aplicable al caso concreto que nos ocupa, precisamente porque en la legislación del Estado de Coahuila ya referida, sí es requisito indispensable que el servidor público a quien se le siga un procedimiento administrativo disciplinario, cuente con la asistencia de un defensor (abogado, persona de su confianza o defensor de oficio) que lo represente durante todas las etapas del procedimiento, atendiendo a la supletoriedad del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa.

SEXTO.—Tesis que se propone. Por lo anteriormente expuesto, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

DEFENSA ADECUADA. EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, ES OBLIGATORIO QUE EL PRESUNTO INFRACTOR SE ENCUENTRE ASISTIDO POR UN DEFENSOR, ABOGADO O PERSONA DE SU CONFIANZA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a si conforme a lo establecido en el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, es o no aplicable supletoriamente lo dispuesto en el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa (abrogado) y, por ende, si se tiene derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor, abogado o persona de su confianza que represente a un servidor público, quien es sujeto de un procedimiento administrativo disciplinario.

Criterio jurídico: De lo dispuesto en el artículo 206, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, se llega al convencimiento de que resulta aplicable supletoriamente al mismo, el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa (abrogado), por lo que los servidores públicos que sean sujetos a un procedimien-



to administrativo sancionador disciplinario, tienen derecho a designar un defensor, abogado o persona de su confianza; de ahí que la autoridad instructora tenga la obligación tanto de requerir al servidor público presunto infractor, para que designe defensor, abogado o persona de su confianza, como de designarle a uno de oficio, en caso de que aquél no quiera o no pueda nombrarlo; de todo lo cual, deberá quedar debida constancia en autos.

Justificación: En la especie se cumplen todos los requisitos necesarios para que opere la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales (abrogado) al artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza, pues de tales dispositivos jurídicos se desprende que el legislador hizo extensivo el derecho fundamental de defensa adecuada, establecido en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución General, en beneficio de los servidores públicos del Poder Judicial, a quienes sean señalados como infractores y se les instruya un procedimiento administrativo disciplinario por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, con lo cual se pretendió dotarlos de una asistencia técnica efectiva durante todo el trámite del procedimiento administrativo sancionador; por lo que, a fin de salvaguardar ese derecho fundamental, si el servidor público no manifestó expresamente, desde el inicio del procedimiento, que su defensa la llevaría por sí mismo, entonces, la autoridad instructora debe requerirlo para que designe defensor (abogado o persona de su confianza), o en su caso, designarle a uno de oficio, cuando aquél no quiera o no pueda nombrarlo, con independencia de que el presunto infractor sea licenciado en derecho y/o tenga el cargo de juzgador, pues los preceptos legales citados no establecen excepción alguna en ese sentido.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

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



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Octavo Circuito, para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria 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 asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Octavo Circuito, por mayoría de seis votos de sus integrantes presentes Magistrados Araceli Trinidad Delgado, José Ávalos Cota, Enrique Arizpe Rodríguez, Carlos Gabriel Olvera Corral, Carlos Alberto López del Río y Fernando Estrada Vásquez, adscritos, respectivamente, al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo y al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Octavo Circuito, bajo la presidencia de la primera de los nombrados, siendo ponente el cuarto de los mencionados, con voto en contra del Magistrado Miguel Ángel Álvarez Bibiano, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, quien formula voto particular, y quienes firman en unión del secretario de Acuerdos, Juan Carlos Silerio Santillán que autoriza y da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales."

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 38/2019 citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas.



La tesis de jurisprudencia 2a./J. 4/2015 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1633.

Esta sentencia se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular formulado por el Magistrado Miguel Ángel Álvarez Bibiano, en relación con la contradicción de tesis 4/2020, del Pleno del Octavo Circuito.

Muy respetuosamente me permito disentir de la determinación adoptada por la mayoría, por las siguientes razones:

1. Inexistencia de discrepancia entre los criterios sustentados por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito.

Es menester señalar que en la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; sin que para determinar su existencia se deba atender a la existencia de diferencias secundarias o accesorias.

De igual forma, el Alto Tribunal señaló 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.

"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."

(Número de registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 72/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7. Jurisprudencia)



Además, en la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, que reza:

"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."

(Número de registro digital: 161114. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 163/2011. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219. Jurisprudencia)

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para que exista contradicción de tesis 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.

Así, el Alto Tribunal concluyó que si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente.



Con apoyo en lo anterior, considero que en la especie no existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sostenidos por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, porque del análisis de las ejecutorias materia de la presente denuncia, presentan diferencias sustanciales que impiden emitir un criterio genérico al respecto.

Para constatar tal conclusión, es pertinente señalar que, **al resolver el amparo en revisión 562/2019, se aprecia que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito** concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, bajo las siguientes consideraciones:

Que del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza se aprecia que respecto de la garantía de defensa adecuada, que desde el inicio del procedimiento se informe al justiciable del derecho para designar abogado o persona de su confianza.

Y que, en el caso, "...al no haberse requerido al ahora recurrente para que nombra defensor, ni en su defecto designarle la responsable un defensor de oficio, es inconcuso que se violó en su perjuicio el derecho fundamental de defensa adecuada."

Mientras que **el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 561/2019**, para negar la protección constitucional al quejoso, expuso lo siguiente:

Que contrario a lo que esgrimió el quejoso, el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, prevé como legislación supletoria al procedimiento disciplinario, el Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual en su numeral 51, fracción I, prevé la garantía de defensa adecuada, estableciendo para ello el derecho del incoado para que por sí o por conducto de un defensor que lo asista, éste lo represente desde el inicio del proceso hasta su conclusión, incluso, teniendo derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso.

Además, el citado órgano jurisdiccional sostuvo:

"Luego, en el caso concreto tenemos que el servidor público sancionado desempeña la responsabilidad de juzgador de primera instancia en materia penal, es decir, se trata de un perito en derecho que con motivo de sus funciones conoce los alcances de esas disposiciones legales, por lo que en el caso, decidió no nombrar defensor que lo asistiera en el procedimiento adminis-



trativo, ya que no hay elementos de convicción que demuestren que se le haya negado tal derecho a pasar (sic) de que nombró a algún profesionista para tal fin con base en la prohibición de la norma tildada de inconstitucional."

Por tanto, el citado órgano jurisdiccional señaló que si durante el procedimiento de responsabilidad administrativa, el justiciable no estuvo asistido, no fue por deficiencia de la ley, ya que el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza no exige tal designación, **además, que el quejoso no hizo uso de esa prerrogativa, no obstante que la ley de aplicación supletoria prevé esa posibilidad, como correctamente lo decidió el Juez de Distrito.**

Lo anterior, refleja la inexistencia de la contradicción de tesis planteada; sin embargo, considero respetuosamente, se parte de un error estructural al definirse como punto de divergencia entre los Tribunales Colegiados contendientes, la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, que prevé el derecho de los justiciables a que se les otorgue la oportunidad de designar defensor que lo asista en el procedimiento administrativo sancionatorio.

Empero, del análisis de las sentencias que dieron origen a la presente contradicción de tesis, se aprecia que no existe tal discrepancia, pues ambos órganos jurisdiccionales aceptaron la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, siendo que la divergencia en los sentidos alcanzados en ambas ejecutorias no derivó de una discrepancia de criterios, sino de situaciones fácticas diferentes acaecidas en ambos expedientes.

Así, aun cuando en ambas ejecutorias se planteó y resolvió el tema relativo a la designación de un defensor por parte de un servidor público sometido a un procedimiento administrativo sancionatorio; sin embargo, respetuosamente, considero que no existió divergencia de criterios, pues las conclusiones adoptadas por los Tribunales Colegiados de Circuito no derivaron de una divergencia de criterios jurídicos, sino de situaciones fácticas concretas que se analizaron en relación con la valoración que en cada uno de los expedientes se efectuó de las constancias que obraban en los juicios relativos.

Ciertamente, en el amparo en revisión 561/2019, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa consideró que a pesar de que se informó al funcionario sancionado de su derecho a designar un defensor, éste omitió ejercerlo (tal como se advierte de las fojas 81 a la 83 de dicha ejecutoria);



mientras, que en el diverso amparo en revisión 562/2019, no se apreció que la autoridad responsable informara al justiciable de ese derecho, lo que fue precisamente, la causa por la que, en este último juicio, se concedió la protección constitucional (fojas 53 a la 55 de la ejecutoria correspondiente).

De ahí que resulte patente, que no existió una discrepancia de criterios en cuanto a la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como del derecho a que el funcionario administrativo designe defensor, pues ambos Tribunales Colegiados fueron coincidentes en ese tema, sino que, precisamente, ambos colegiados reconocieron ese derecho, que fue infringido en uno de los juicios, lo que dio origen a la protección constitucional.

Consecuentemente, debido a que ambos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen medularmente el mismo criterio sobre la aplicación supletoria de lo dispuesto por el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales (particularmente, en relación con el derecho al funcionario público sometido a un procedimiento administrativo sancionatorio, para que designe defensor que lo asista) y por existir cuestiones fácticas diferentes que influyeron de manera determinante en los criterios sostenidos por los órganos colegiados contendientes, estimo que lo procedente es declarar la inexistencia de la presente contradicción de tesis, sin que sea técnicamente posible estudiar el fondo, porque el Alto Tribunal ha sido contundente en señalar que cuando no hay oposición de criterios, debe declararse inexistente la contradicción de tesis.

Me permito invocar, en lo conducente y sustancial, la jurisprudencia 1a./J. 29/2011, número de registro digital: 162406, de la Novena Época. Materia común. Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, página 98, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SI ES EVIDENTE SU INEXISTENCIA, PUEDE EMITIRSE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE SIN ESPERAR A QUE VENZA EL PLAZO ESTABLECIDO PARA QUE EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA FORMULE SU OPINIÓN. El artículo 197-A de la Ley de Amparo, otorga al Procurador General de la República el plazo de 30 días para que exponga su parecer respecto de una denuncia de contradicción de tesis. Sin embargo, en los casos en que se advierta, de manera evidente, que no existe oposición de criterios, es



impráctico esperar a que concluya el plazo referido para emitir la resolución correspondiente, en tanto que cualquiera que fuera la opinión de la representación social, no variaría el sentido en que debe resolverse el asunto."

2. Disentimiento en cuanto a las consideraciones de fondo adoptadas por la mayoría.

En relación con las consideraciones de fondo esgrimidas en la ejecutoria de la mayoría, me permito reiterar mi respetuoso desacuerdo, porque estimo que no resulta aplicable de manera supletoria el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, en atención a las siguientes consideraciones:

- 1) En primer término, estimo que en relación al procedimiento contemplado en el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza¹ no le resulta aplicable supletoriamente el numeral 55, fracción I,

¹ Artículo 206. La imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo, se hará conforme al procedimiento siguiente: I. Recibido el escrito de queja, se ordenará la correspondiente ratificación dentro de las setenta y dos horas que sigan a su presentación. Si el interesado no se presenta a ratificar su escrito en el plazo señalado, la queja se desechará de plano y no se podrá volver a presentar; II. La autoridad responsable de instruir el procedimiento disciplinario, si estima improcedente la queja, dictará o propondrá, según sea el caso, la resolución respectiva, la cual será notificada personalmente al quejoso. Para determinar la procedencia o improcedencia de la queja, la autoridad encargada de la instrucción del procedimiento disciplinario, podrá ordenar las diligencias que estime necesarias para mejor proveer; III. Si no existe motivo de improcedencia, se dictará auto inicial del proceso disciplinario, en el que se ordenará correr traslado al probable responsable, con copia del escrito o del acta en la que conste la queja, para que dentro del término de cinco días rinda informe por escrito, acompañando las pruebas que a su derecho convenga; IV. En el procedimiento disciplinario es admisible toda clase de pruebas, excepto la confesional por posiciones y las que fueren contra la moral o el derecho; V. Una vez recibido el informe o transcurrido el término a que se refiere la fracción III de este artículo, la autoridad disciplinaria admitirá las pruebas que procedan y ordenará su preparación, a efecto de que las mismas se reciban en la audiencia de pruebas y alegatos, que se fijará a más tardar dentro del término de quince días, debiendo citarse con toda oportunidad a los testigos y a los peritos que designen el juzgador y los interesados; VI. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito, esto último sin perjuicio de que los interesados puedan alegar verbalmente, sin que sus alegaciones se hagan constar en autos. En cualquier tiempo antes de fallar, podrá el juzgador decretar pruebas para mejor proveer; VII. Se levantará acta circunstanciada de las diligencias que se practiquen, mismas que suscribirán quienes en ellas intervengan. La inasistencia del quejoso, del servidor público o de ambos, no impedirá la celebración de la audiencia; VIII. Concluida la audiencia, se pronunciará la resolución definitiva que proceda, en sesión posterior, cuando la autoridad competente sea el Consejo de la Judicatura. En los demás casos, la resolución se pronunciará dentro de los treinta días hábiles siguientes; en la que se resolverá sobre la procedencia de la



del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza, pues en términos de la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), con número de registro digital: 2003161, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 2, página 1065, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada ende (sic) rubro: "SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.", se aprecia que el Alto Tribunal determinó que no era válido "...atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir..."

Así, del análisis del artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, no se aprecia que el legislador haya tenido la intención de incluir la obligación de informar al servidor público sujeto a un procedimiento administrativo sancionatorio, del derecho a nombrar defensor y en caso de que no quiera o pueda hacerlo, el órgano ante el cual se tramita dicho procedimiento lo designará de oficio.

En esa tesitura, considero que no resulta procedente la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza,² pues con ello se incluiría una cuestión jurídica que el legislador no tuvo la intención de establecer en la ley a suplir y, con ello, se contravendría lo dispuesto en la citada jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) con número de registro digital: 2003161, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estimo pertinente destacar, que a mi criterio tampoco resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas,³

queja, imponiendo al infractor, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes, notificándosele personalmente a las partes la resolución, en breve término. En lo no previsto en este artículo, se aplicará supletoriamente y en lo pertinente lo dispuesto en el Código de Procedimientos Penales del Estado."

² "Artículo 55. Derechos del inculpado durante el proceso. En todo proceso penal, el inculpado tendrá las garantías siguientes:—I. Garantía de defensa adecuada. A que desde el inicio de su proceso tenga derecho a una defensa adecuada; por sí, por abogado o por persona de su confianza que él designe y que pueda brindarle aquélla. Mas si no quiere o no puede nombrar defensor, después de que se le requiera para hacerlo, el Juez le designará al de oficio al inicio de la declaración preparatoria.—También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera."

³ Capítulo II. Del procedimiento de responsabilidad administrativa ante las secretarías y órganos internos de control. "Artículo 208. En los asuntos relacionados con faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes: I. La autoridad investigadora deberá presentar ante la autoridad substanciadora el informe de presunta responsabilidad administrativa, la cual, dentro



pues dicho numeral no fue materia de las ejecutorias que dieron origen a la presente contradicción de tesis.

Además, el citado artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se refiere al "procedimiento de responsabilidad administrativa ante las secretarías y órganos internos de control", es decir, dicho numeral se refiere a órganos de carácter administrativo y, en la especie, en las ejecutorias

de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe; II. En el caso de que la autoridad substanciadora admita el informe de presunta responsabilidad administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, señalando con precisión el día, lugar y hora en que tendrá lugar dicha audiencia, así como la autoridad ante la que se llevará a cabo. Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar contra de sí mismo ni a declararse culpable; de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y que, de no contar con un defensor, le será nombrado un defensor de oficio; III. Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles. El diferimiento de la audiencia sólo podrá otorgarse por causas de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente justificadas, o en aquellos casos en que se nombre; IV. Previo a la celebración de la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá citar a las demás partes que deban concurrir al procedimiento, cuando menos con setenta y dos horas de anticipación; V. El día y hora señalado (sic) para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa. En caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudo conseguirlos por obrar en archivos privados, deberá señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos en los términos previstos en esta ley; VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudieron conseguirlos por obrar en archivos privados, deberán señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos; VII. Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes; VIII. Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo; IX. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días



que dieron origen a la presente contradicción se refieren a un funcionario del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza (Juez Cuarto de Primera Instancia en Materia Penal del Distrito Judicial de Torreón).

Al respecto, en términos del artículo 9, fracción V, de la citada ley de responsabilidades administrativas,⁴ tratándose de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de los Poderes Judiciales, resultarán aplicables las Constituciones Locales y **reglamentaciones orgánicas correspondientes**.

De ahí que no resultara aplicable al caso, lo dispuesto en el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

2) En segundo término, estimo que los servidores públicos sujetos a un procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa no se encuentran comprendidos en la prerrogativa prevista en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Carta Magna⁵ (y reiterada en el 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila de Zaragoza), pues se trata de un procedimiento de naturaleza distinta al penal.

hábiles comunes para las partes; X. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, la autoridad resolutoria del asunto, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo expresar los motivos para ello; XI. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciantes únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles."

⁴ "Artículo 9. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente ley: ... V. Tratándose de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de los Poderes Judiciales, serán competentes para investigar e imponer las sanciones que correspondan, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, conforme al régimen establecido en los artículos 94 y 109 de la Constitución y en su reglamentación interna correspondiente; y los Poderes Judiciales de los Estados y el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, así como sus Consejos de la Judicatura respectivos, de acuerdo a lo previsto en los artículos 116 y 122 de la Constitución, así como sus Constituciones Locales y reglamentaciones orgánicas correspondientes. Lo anterior, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior y de las entidades de fiscalización de las entidades federativas, en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos, y..."

⁵ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.—B. De los derechos de toda persona imputada: ... VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el Juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y ..."



En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XV/2008,⁶ en lo que interesa, determinó que los procedimientos de responsabilidad administrativa se instruyen para fincar exclusivamente la indicada responsabilidad por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Así, el Alto Tribunal determinó que, como los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos tienen como finalidad que los que sean indignos del cargo sean separados de él (vía suspensión o destitución), queden inhabilitados por determinado lapso para ocupar otro cargo público, y obligados a resarcir el perjuicio económico causado, es indudable que tienen diversa naturaleza del procedimiento que se instaura de acuerdo a la legislación penal.

En ese orden de ideas, el procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa tiene como finalidad sancionar a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Lo anterior, también se corrobora de la lectura de la jurisprudencia 2a./J. 190/2016 (10a.), número de registro digital: 2013378. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 705, juris-

⁶ "RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE FINCARSE NO OBSTANTE QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN SUJETOS A PROCEDIMIENTO PENAL POR LOS MISMOS HECHOS. La circunstancia de que un servidor público esté sujeto a proceso penal por su probable responsabilidad en la comisión de un delito en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, no impide que se le sancione administrativamente por los mismos hechos, toda vez que los procedimientos de responsabilidad administrativa se instruyen para fincar exclusivamente la indicada responsabilidad por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, además de que conforme al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ambos procesos se desarrollan autónomamente. Esto es, como los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos tienen como finalidad que los que sean indignos del cargo sean separados de él (vía suspensión o destitución), queden inhabilitados por determinado lapso para ocupar otro cargo público, y obligados a resarcir el perjuicio económico causado, es indudable que tienen diversa naturaleza del procedimiento que se instaura de acuerdo a la legislación penal." (Número de registro digital: 169211. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia administrativa. P. XV/2008. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 7 Aislada)



prudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁷ de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL.", en la cual, en lo que interesa, se determinó que los servidores públicos se encuentran sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal⁸ (antes 113, párrafo primero), que se refiere a la aplicación de

⁷ "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL. Para que proceda la aplicación de la suplencia de la queja deficiente a que se refiere la indicada porción normativa, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado sino que, además, se trate de un asunto cuya materia derive de un conflicto laboral, es decir, que tenga incidencia, de manera directa e inmediata, en algún derecho previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar si el origen de la relación de subordinación deriva de una relación regulada por leyes laborales o administrativas, pues basta con que se afecte algún interés fundamental tutelado por el precepto constitucional aludido y que en el amparo intervenga un trabajador o empleado en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a su favor. Por tanto, como el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se contrae aquel precepto constitucional, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal (antes 113, párrafo primero), es claro que en los juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en ese tipo de procedimientos no opera la suplencia de la queja deficiente a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo." (Número de registro digital: 2013378. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias común y administrativa. Tesis: 2a./J. 190/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 705. Jurisprudencia)

⁸ "Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente: ... III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones. Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa



sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por su parte, el derecho a la defensa adecuada contemplado en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Carta Magna, se refiere a un procedimiento de índole penal, en el cual se encuentra comprometida la libertad personal del justiciable.

Razones por las que, a diferencia del criterio de la mayoría, estimo que no resulta aplicable el derecho de defensa contemplado en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al procedimiento previsto en el numeral 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, ya que este último es de naturaleza distinta al penal.

Y, por ende, no existe la obligación de que el servidor público sometido a un procedimiento administrativo se encuentre asistido por un licenciado en derecho.

Considero que resulta aplicable en lo conducente y sustancial, la jurisprudencia 1a./J. 38/2019 (10a.), número de registro digital: 2020416. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1193, jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO SE SIGA CONTRA UN INTERNO POR INFRACCIO-

que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos. La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control. Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución. Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y ..."



NES AL REGLAMENTO DE LOS CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL, NO EXISTE OBLIGACIÓN DE QUE ESTÉ ASISTIDO POR UN LICENCIADO EN DERECHO.⁹

Así, por mayoría de razón y por obligatoriedad, debe seguirse dicho criterio jurisprudencial para resolver el tema tratado en la presente contradicción de tesis

"En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales."

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 190/2016 (10a.) y 1a./J. 38/2019 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de*

⁹ "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CUANDO SE SIGA CONTRA UN INTERNO POR INFRACCIONES AL REGLAMENTO DE LOS CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL, NO EXISTE OBLIGACIÓN DE QUE ESTÉ ASISTIDO POR UN LICENCIADO EN DERECHO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha calificado el derecho a una defensa adecuada como un componente central del debido proceso, cuyo respeto en el ámbito penal exige no sólo la presencia física del defensor, sino su real ayuda material y técnica. Asimismo, ha determinado que su observancia debe garantizarse en todas y cada una de las etapas que conforman el procedimiento penal, esto es, desde que una persona es investigada y, de ser el caso, hasta la ejecución total de las sanciones impuestas. Por otra parte, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 85/2015, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 39/2016 (10a.), de título y subtítulo: 'CORRECTIVOS DISCIPLINARIOS EN CENTROS FEDERALES DE READAPTACIÓN SOCIAL. EL TÉRMINO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, ES EL GENÉRICO DE QUINCE DÍAS, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE.', consideró que el procedimiento administrativo sancionador seguido a internos que se dice cometieron infracciones al reglamento aplicable en Centros Federales de Reinserción Social es autónomo del procedimiento penal, pues su finalidad es mantener el orden, disciplina y seguridad a su interior y, por ende, ajeno a los aspectos jurídicos básicos de la privación de la libertad en que aquéllos se encuentran. Por tanto, si el procedimiento administrativo sancionador seguido a internos es independiente del procedimiento penal, no existe la obligación de que el probable infractor esté asistido por un licenciado en derecho, pues dicho procedimiento administrativo no exige esa condición. Sin embargo, para la imposición de correctivos disciplinarios al interior de esa clase de centros, se debe cumplir con la garantía de audiencia, en la que está incluida la notificación formal del inicio del procedimiento, la oportunidad de defensa y el derecho a recurrir la resolución respectiva a través de algún medio de impugnación, en términos de lo previsto en el artículo 82 del Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 2006." (Número de registro digital: 2020416. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia administrativa. Tesis: 1a./J. 38/2019 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1193. Jurisprudencia)



la Federación de los viernes 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas y 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEFENSA ADECUADA. EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, ES OBLIGATORIO QUE EL PRESUNTO INFRACTOR SE ENCUENTRE ASISTIDO POR UN DEFENSOR, ABOGADO O PERSONA DE SU CONFIANZA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a si conforme a lo establecido en el artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, es o no aplicable supletoriamente lo dispuesto en el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa (abrogado) y, por ende, si se tiene derecho a la asistencia técnica y jurídica de un defensor, abogado o persona de su confianza que represente a un servidor público, quien es sujeto de un procedimiento administrativo disciplinario.

Criterio jurídico: De lo dispuesto en el artículo 206, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, se llega al convencimiento de que resulta aplicable supletoriamente al mismo, el artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales de dicha entidad federativa (abrogado), por lo que los servidores públicos que sean sujetos a un procedimiento administrativo sancionador disciplinario, tienen derecho a designar un defensor, abogado o persona de su confianza; de ahí que la autoridad instructora tenga la obligación tanto de requerir al servidor público presunto infractor, para que designe defensor, abogado o persona de su confianza, como de designarle a uno de oficio, en caso de que aquél no quiera o no pueda nombrarlo; de todo lo cual, deberá quedar debida constancia en autos.

Justificación: En la especie se cumplen todos los requisitos necesarios para que opere la aplicación supletoria del artículo 55, fracción I, del Código de Procedimientos Penales (abrogado) al artículo 206 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos del Estado de Coahuila de Zaragoza, pues de tales



dispositivos jurídicos se desprende que el legislador hizo extensivo el derecho fundamental de defensa adecuada, establecido en el artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución General, en beneficio de los servidores públicos del Poder Judicial, a quienes sean señalados como infractores y se les instruya un procedimiento administrativo disciplinario por faltas cometidas en el ejercicio de sus funciones, con lo cual se pretendió dotarlos de una asistencia técnica efectiva durante todo el trámite del procedimiento administrativo sancionador; por lo que, a fin de salvaguardar ese derecho fundamental, si el servidor público no manifestó expresamente, desde el inicio del procedimiento, que su defensa la llevaría por sí mismo, entonces, la autoridad instructora debe requerirlo para que designe defensor (abogado o persona de su confianza), o en su caso, designarle a uno de oficio, cuando aquél no quiera o no pueda nombrarlo, con independencia de que el presunto infractor sea licenciado en derecho y/o tenga el cargo de juzgador, pues los preceptos legales citados no establecen excepción alguna en ese sentido.

PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO.

PC.VIII. J/5 A (11a.)

Contradicción de tesis 4/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa, ambos del Octavo Circuito. 28 de septiembre de 2021. Mayoría de seis votos de los Magistrados Araceli Trinidad Delgado (presidenta), José Ávalos Cota, Enrique Arizpe Rodríguez, Carlos Gabriel Olvera Corral, Carlos Alberto López del Río y Fernando Estrada Vásquez. Disidente: Miguel Ángel Álvarez Bibiano, quien formuló voto particular. Ponente: Carlos Gabriel Olvera Corral. Secretaria: Elva Guadalupe Hernández Reyes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 562/2019 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 561/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEMANDAS, PROMOCIONES Y RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO. SI SE PRESENTAN EN EL CORREO ELECTRÓNICO INSTITUCIONAL EN FORMA DIGITAL, DEBEN DESECHARSE SI NO CUENTAN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2021. 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. 21 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES, JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RUIZ, RAFAEL RIVERA DURÓN, ABRAHAM CALDERÓN DÍAZ, JULIO RAMOS SALAS, RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL Y JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA (PRESIDENTE). PONENTE: RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL. 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 revisión administrativo 50/2021.

Antecedentes:

El Juez de Distrito dictó sentencia en la que concedió el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la omisión de dar respuesta por escrito a la petición formulada ante el jefe de departamento de Afiliación y Vigencia de Pensiones Civiles del Estado de Chihuahua.

Inconforme con la decisión, mediante escrito presentado vía electrónica a través del correo institucional, el veintiuno de septiembre de dos mil veinte, la autoridad responsable interpuso recurso de revisión, recibido el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el Buzón Judicial de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, y al día siguiente en el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del propio circuito.

Como cuestión previa se precisó, que en respuesta al brote del virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad del COVID-19 y partiendo de las mejores



prácticas en la materia, especialmente las derivadas de recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, el Consejo de la Judicatura Federal adoptó medidas preventivas para la protección de sus servidoras y servidores públicos y de las personas justiciables en general, así como acciones para promover y vigilar su cumplimiento en los centros de trabajo.

Detalló que en el Acuerdo General 6/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma y adiciona el similar 4/2020, relativo a las medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus SARS-CoV-2, se señaló que el carácter extraordinario de la emergencia sanitaria coloca a las y los operadores jurídicos en un terreno completamente novedoso.

Asimismo, que en el Acuerdo General 8/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus SARS-CoV-2, se indicó que se retoma la declaración "*Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia*", en la que el relator especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial: (i) calificó como una decisión "urgente" la racionalización inmediata –a lo esencial– de los servicios que prestan los sistemas de justicia en torno a asuntos que pueden considerarse prioritarios; y, (ii) señaló que "las tecnologías informáticas y el uso del 'teletrabajo' para enfrentar la crisis actual procesando casos de abusos debe ser urgentemente puesto en funcionamiento".

Agregó que en la circular SECNO/7/2020, se reconoció que la pandemia global por la enfermedad del Covid-19 ha representado un cambio en los parámetros de "*normalidad*" que han regido la vida pública y el ejercicio de la función jurisdiccional no ha sido una excepción, por lo que se consideró fundamental que los juzgadores apliquen las disposiciones contenidas en el Acuerdo General 8/2020 asumiendo que ésta no es una situación típica, y que su carácter extraordinario e inédito exige que el profesionalismo y excelencia que han marcado su desempeño se enfoque en los ajustes inevitables que la pandemia requiere para que la impartición de justicia a nivel federal continúe, los que van desde la organización del personal hasta la forma de dar trámite a los asuntos, asumiendo la necesidad de operar bajo nuevos parámetros y directrices durante el tiempo que ello resulte necesario.



Dentro de esta nueva normalidad, en la circular SECNO/16/2020 se consideró que lo ideal era que las partes tuvieran acceso al expediente electrónico; incluso se precisó que existían casos en los que el propio quejoso había proporcionado una dirección de correo electrónico para que ahí se le enviara la documentación con la que se le da vista del informe justificado.

En esa línea, se precisó que en el Acuerdo General 21/2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal –artículo 22–, se estimó que era necesario exhortar a las partes, desde la primera notificación y en las subsecuentes mientras no atiendan la sugerencia, a que: a) de estimarlo pertinente, transiten al esquema de actuación desde el Portal de Servicios en Línea; y, b) propongan formas especiales y expeditas de contacto, como correos electrónicos y servicios de mensajería instantánea, tanto propios como de los otros particulares que sean parte en el proceso, a través de los cuales se puedan entablar comunicaciones no procesales, cuyo contenido deberá registrarse y, de ser necesario, incorporarse al expediente previa la certificación correspondiente.

Tomó en cuenta, que en este mismo sentido en la jurisprudencia de rubro: "DOCUMENTOS DIGITALIZADOS QUE SE INGRESAN COMO PRUEBAS AL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE CONSIDERARLOS COMO SI SE HUBIERAN PRESENTADO EN SU VERSIÓN FÍSICA, SIN PERJUICIO DE QUE PUEDAN SER OBJETADOS POR LAS PARTES, Y SÓLO EXCEPCIONALMENTE, ANTES DE DEMERITAR SU VALOR PROBATORIO, REQUERIR AL OFERENTE EL DOCUMENTO FUENTE.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los documentos digitalizados de su original, ofrecidos como prueba de manera electrónica en el juicio de amparo, no perderán su valor probatorio y deberán recibir el mismo tratamiento que si se hubieren presentado en su versión física, sin perjuicio de que: 1) puedan ser objetados por las partes; o, 2) cuando el órgano jurisdiccional carezca de seguridad respecto a la viabilidad y coincidencia del documento digital frente al documento fuente, esté en aptitud de requerir excepcionalmente este último, antes de demeritar su valor probatorio.

Con base en este contexto evolutivo, detalló que en los últimos meses ha venido experimentando el sistema de impartición de justicia del Poder Judicial de la Federación con motivo de la situación inédita, extraordinaria y atípica



generada por la pandemia mundial del virus SARS-CoV-2, atento, fundamentalmente, a la infraestructura y recursos –humanos y administrativos– con los que cuenta, aquellos que tiene a su alcance la mayoría de la población y a las medidas que las autoridades sanitarias –del orden federal y estatal– fueron dando a conocer a la población conforme al estatus de la pandemia en nuestro país y en cada una de las entidades estatales, el Consejo de la Judicatura Federal vino implementando los ajustes necesarios e indispensables que cada una de esas etapas –trazadas por el comportamiento de la epidemia– demandaba para que la impartición de justicia a nivel federal continuara, en algunos casos racionalizando su prestación a asuntos prioritarios, en otros extendiendo los supuestos a un catálogo más amplio y concediendo a los juzgadores la facultad de ponderar el caso concreto, agregando la posibilidad de resolver asuntos integrados para sentencia que se hubieran sustanciado físicamente, así como la de tramitar y resolver asuntos mediante el esquema de "juicio en línea" y actualmente, reactivando en su totalidad el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales a su cargo.

Esas primeras etapas, en donde incluso, después de instrumentarse la reanudación de plazos y el regreso escalonado, en algunas entidades federativas fue necesario regresar al esquema de la operatividad de los órganos jurisdiccionales únicamente para la atención de casos urgentes, bajo estricto distanciamiento social y trabajo a distancia como elementos centrales, se encontraron marcadas por las novedades reportadas por la situación de salud prevalente no sólo en el país sino particularmente en algunos Estados de la Federación, que sin duda obstaculizaron que material y tecnológicamente el común de las personas, así como las autoridades responsables, pudieran colmar en su totalidad los requisitos que se exigen para la tramitación y obtención de la firma electrónica para la promoción de las demandas y escritos, rendición de informes, ofrecimiento de pruebas e interposición de los recursos.

Atento a esas circunstancias y en observancia a los lineamientos de flexibilidad, se resolvió que en esos momentos fijados por el Consejo de la Judicatura Federal para responder a la necesidad de operar bajo nuevos parámetros y directrices durante el tiempo que resultara necesario durante cada una de esas innovadoras y primigenias etapas, privilegiando el acceso de las partes al



expediente electrónico y el uso de una dirección de correo electrónico para que el envío de documentación, así como la proposición de formas especiales y expeditas de contacto, como correos electrónicos y servicios de mensajería instantánea por medio de los cuales se pudieran entablar comunicaciones, debiendo registrarse y, de ser necesario, incorporarse al expediente previa la certificación correspondiente, el Tribunal Colegiado, en asuntos anteriores, estimó procedentes los recursos promovidos vía electrónica –específicamente por el correo electrónico– durante la situación extraordinaria de contingencia epidemiológica prevaleciente en esos momentos como si se hubieran presentado de forma física, ante la necesidad de actuar con mayor flexibilidad y amplitud no sólo en la protección de los derechos humanos, es decir, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, como lo ordena el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional, sino también en la garantía a las partes del acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, al no generar inseguridad o duda respecto a la viabilidad y origen del correo electrónico fuente, con el cual, en algunos de ellos, el a quo había tenido comunicación previa, además de que la contraparte del promovente estuvo en aptitud legal de objetar su autenticidad, caso en el cual se podría haber requerido la presentación del escrito original de agravios antes de resolver sobre su procedencia.

Por tanto, se dijo, que en la actualidad, a más de un año de la pandemia que nos aqueja y dada su prolongación, en el citado Acuerdo General 21/2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ha considerado procedente reactivar en su totalidad el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales a su cargo, dando paso así, a partir del tres de agosto del año próximo pasado, a una tercera etapa del restablecimiento de la actividad jurisdiccional, mediante la reactivación de los plazos procesales y de la tramitación en físico de todo tipo de solicitudes, demandas, incidentes, recursos y demás promociones.

Partiendo de esos nuevos lineamientos fijados por el Consejo de la Judicatura Federal, sustentados en las condiciones que ahora se presentan, consideró oportuno determinar, ante la multiplicidad de recursos presentados por correo electrónico institucional, que las partes en el juicio de amparo todavía no se encuentran en posibilidad de presentar físicamente –en forma impresa– las promociones y recursos que consideren procedentes en defensa de sus intereses,



no obstante que cuentan con la opción del esquema de "juicio en línea", en el cual pueden hacer uso de la firma electrónica (FIREL), conforme a la regulación emitida por el citado Consejo, en virtud de que la emergencia sanitaria continúa y deben seguirse adoptando medidas inéditas para evitar, en lo posible, aglomeraciones y con ello la proliferación de los contagios por el virus COVID 19, salvaguardando así, tanto la salud de los justiciables, como de los servidores públicos de esta institución.

Máxime que no podía soslayarse, por ser un hecho notorio judicial, que los órganos jurisdiccionales que integran el Décimo Séptimo Circuito han abierto una gama de posibilidades a las partes en los juicios de amparo, a través de los medios electrónicos, para dar celeridad a su tramitación y resolución, por lo que no se podía en esa instancia desconocer esas prácticas que se han reconocido tácitamente, creando indefensión en los intervinientes.

De ahí que, en el caso se resolvió la procedencia del medio de impugnación, a pesar de que no constó en el escrito de interposición la firma autógrafa del delegado de la autoridad recurrente.

Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja administrativo 71/2021.

Antecedentes:

La Subsecretaría de Salud, por conducto del jefe de departamento adscrito a la oficina del abogado general de la Secretaría de Salud, interpuso recurso de queja contra el acuerdo dictado en el incidente del juicio de amparo en el que la Juez de Distrito concedió la suspensión provisional solicitada.

La Juez de Distrito rindió su informe con justificación y remitió las constancias al Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente.

El diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, el Tribunal Colegiado de Circuito resolvió desechar por improcedente el recurso de queja, con base en las consideraciones siguientes:



Estimó que el oficio de interposición y expresión de agravios carecía de uno de los requisitos indispensables de validez.

Consideró que conforme a lo dispuesto por el párrafo primero de la fracción I del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo se rige por el principio de instancia de parte agraviada; lo anterior, en consonancia con el artículo 3o. de la ley de la materia, que prevé los requisitos que deben reunir las promociones que se presentan ante los órganos jurisdiccionales, lo que arroja que el juicio de amparo y, por tanto, sus recursos, deben promoverse en forma escrita, y que dichos escritos pueden presentarse de forma física o electrónica, los que deberán estar calzados por la firma autógrafa o electrónica de su autor, como signo fehaciente de que es su voluntad promover o manifestar lo que el escrito dice.

Que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2018, determinó que el artículo 3o. de la Ley de Amparo establece la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de las tecnologías de la información utilizando una firma electrónica cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal y que expidió los Acuerdos Generales Conjuntos Números 1/2013 y 1/2015, de los que se advirtió, en suma, que la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) es equiparable a un documento de identidad, al ser el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar, entre otros, en los asuntos de la competencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, con los mismos efectos jurídicos de la firma autógrafa, por lo que debía desecharse de plano la demanda de amparo indirecto presentada por vía electrónica cuando carezca de la FIREL del quejoso, porque la falta de la firma electrónica de quien promueve el amparo no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención a que hace alusión el artículo 114 de la Ley de Amparo.

Aplicó por analogía lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y resolvió que si los recursos establecidos en la Ley de Amparo se interponen por correo electrónico, sin contar con la evidencia criptográfica (FIREL) o firma electrónica (e-firma) de la parte recurrente, esa circunstancia impide tener certeza de la autenticidad del documento y, por ello, **procedió a desecharlo de plano.**



Resultó aplicable, por analogía, la tesis de jurisprudencia número P./J. 8/2019 (10a.), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO."

En ese contexto, sostuvo que de la consulta de las constancias remitidas con el incidente se advirtió que el recurso fue presentado vía correo electrónico, de la dirección *****; sin embargo, no contenía evidencia criptográfica (FIREL) o firma electrónica (e-firma) del promovente, tal y como se apreció del incidente.

Atento a lo anterior resolvió que el oficio de agravios, origen del recurso, carecía del signo que demostrara que es la voluntad de su autor interponerlo, lo cual, en atención al referido principio de instancia de parte agraviada, en relación con los lineamientos atinentes a las características que deben reunir las promociones en el juicio de amparo, se resolvió que carecía de validez y, por tanto, el recurso de queja debía desecharse.

No se soslayó que si bien en el auto recurrido, la Juez de Distrito asentó que las responsables, en caso de no contar con firma electrónica, podrían remitir el informe previo al correo electrónico oficial del Juzgado de Distrito que dejó a disposición, lo cierto es que lo hizo para evitar la concentración de personas en las instituciones públicas dada la situación de contingencia sanitaria y con ello evitar la propagación del virus COVID-19; pero claramente precisó que la disposición del correo institucional era para la presentación del informe previo de las responsables.

Sin que pasara inadvertido que, en diversas sesiones anteriores, en otros recursos de queja de contenido similar se falló resolviendo el fondo de la cuestión planteada; sin embargo, en una nueva reflexión del tema y teniendo en consideración la tesis de jurisprudencia citada en párrafos precedentes, se llegó



a la conclusión de que el recurso era **improcedente** y, por ende, debía **desecharse** por los motivos expuestos.

De tales consideraciones derivó la tesis de jurisprudencia XVII.2o.P.A. J/9 K (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, mayo de 2021, Tomo III, página 2300, con número de registro digital: 2023118, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

"RECURSOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO. PROCEDE DESECHAR LOS INTERPUESTOS POR CORREO ELECTRÓNICO, SI NO CUENTAN CON EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA (FIREL) O FIRMA ELECTRÓNICA (E. FIRMA) DEL RECURRENTE.

"Hechos: Las autoridades responsables interpusieron por correo electrónico diversos recursos previstos en la Ley de Amparo, sin que sus escritos contarán con evidencia criptográfica (FIREL) o firma electrónica (e. firma).

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede desechar los recursos establecidos en la Ley de Amparo, interpuestos por correo electrónico, si no cuentan con evidencia criptográfica (FIREL) o firma electrónica (e. firma) del recurrente.

"Justificación: En la tesis de jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el artículo 3o. de la Ley de Amparo establece la posibilidad de actuar ante el Poder Judicial de la Federación mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando una firma electrónica, cuya regulación se encomendó al Consejo de la Judicatura Federal, quien expidió los Acuerdos Generales Conjuntos Número 1/2013 y 1/2015, de los que se advierte que la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) es equiparable a un documento de identidad, al ser el instrumento a través del cual se ingresa al sistema electrónico para actuar, entre otros, en los asuntos de la competencia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, con los mismos efectos jurídicos de la firma autógrafa, por lo que debe desecharse de plano la demanda de amparo indirecto presentada por vía electrónica cuando carezca de la FIREL del quejoso,



porque la falta de la firma electrónica de quien promueve el amparo no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención a que alude el artículo 114 de la Ley de Amparo. De esta manera, se concluye que si el escrito presentado por correo electrónico, por el cual se promueve un recurso establecido en la Ley de Amparo, no contiene evidencia criptográfica (FIREL) o firma electrónica (e. firma) del recurrente, carece de validez, en atención al principio de instancia de parte agraviada, en relación con las características que deben reunir las promociones en los juicios de amparo y, por tanto, procede desecharlo."

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.¹

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 procedencia de los recursos en el juicio de amparo (revisión-queja), presentados en forma digitalizada a través del correo institucional, después del tres de agosto de dos mil veinte, esto es, en la tercera etapa de reactivación de la actividad jurisdiccional establecida en 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, que en adelante será identificado como Acuerdo General 21/2020.

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** es procedente el medio de impugnación, a pesar de que no constó en el escrito de interposición la firma autógrafa del delegado de la autoridad recurrente, toda vez que partiendo de los nuevos lineamientos fijados por el Consejo de la Judicatura Federal, a un año de la pandemia por el virus SARS-CoV-2, consideró que ante los múltiples recursos presentados por correo electrónico institucional, las partes en el juicio de amparo todavía no se encuentran en posibilidad de presentar físicamente –en forma impresa– las promociones y recursos que consideren procedentes en defensa de sus intereses, no obstante que tienen la opción del esquema de "juicio en línea", en el cual pueden hacer uso

¹ 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."



de la firma electrónica (FIREL), conforme a la regulación emitida por el citado Consejo, en virtud de que la emergencia sanitaria continúa y deben seguirse adoptando medidas inéditas para evitar, en lo posible, aglomeraciones y, con ello, la proliferación de los contagios por el virus COVID-19, salvaguardando así tanto la salud de los justiciables como de los servidores públicos de esta institución.

14. Máxime que no podía soslayarse, por ser un hecho notorio judicial, que los órganos jurisdiccionales que integran el Décimo Séptimo Circuito han abierto una gama de posibilidades a las partes en los juicios de amparo, a través de los medios electrónicos, para dar celeridad a su tramitación y resolución, por lo que no podía esa instancia desconocer esas prácticas que se han reconocido tácitamente, creando indefensión en los intervinientes.

15. Se consideraron aplicables los lineamientos derivados de la tesis 1a. VIII/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*, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1227, con número de registro digital: 2022826, bajo el rubro: "DOCUMENTOS DIGITALIZADOS QUE SE INGRESAN COMO PRUEBAS AL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE CONSIDERARLOS COMO SI SE HUBIERAN PRESENTADO EN SU VERSIÓN FÍSICA, SIN PERJUICIO DE QUE PUEDAN SER OBJETADOS POR LAS PARTES, Y SÓLO EXCEPCIONALMENTE, ANTES DE DEMERITAR SU VALOR PROBATORIO, REQUERIR AL OFERENTE EL DOCUMENTO FUENTE."

16. En cambio, para el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa** es improcedente el medio de impugnación, porque el oficio de agravios, origen del recurso, carece del signo que demuestre que era voluntad de su autor interponerlo, lo cual, en atención al referido principio de instancia de parte agraviada en relación con los lineamientos atinentes a las características que deben reunir las promociones en el juicio de amparo, carece de validez y, por tanto, el recurso de queja debía desecharse.

17. Se aplicó por analogía la jurisprudencia P./J. 8/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con el rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVI-



CIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO."

18. De lo expuesto por los Tribunales Colegiados de Circuito que contienen, resulta que ante semejante problema jurídico ocurrido después del tres de agosto de dos mil veinte en que se llevó a cabo la tercera etapa del restablecimiento de la actividad jurisdiccional, en términos del Acuerdo General 21/2020, resolvieron de manera diferente sobre la procedencia de un recurso con firma autógrafa pero en formato digital (PDF) presentado por vía electrónica a través del correo institucional, sin la firma electrónica (FIREL) del recurrente.

19. Para uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, el recurso es procedente, porque con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV-2, y las prácticas que han reconocido tácitamente la presentación de promociones en tales términos, las partes todavía no se encuentran en posibilidad de presentar físicamente –en forma impresa– las promociones y recursos, no obstante que cuentan con la opción del esquema de "juicio en línea", por lo que deben evitarse en lo posible los contagios en aras de salvaguardar la salud; máxime que los documentos digitalizados no pierden su valor porque pueden ser objetados, o bien, cuando se carezca de seguridad respecto a la coincidencia con el documento fuente, el juzgado puede requerir lo conducente; y para el diverso tribunal es improcedente porque se carece del signo que demuestre que es voluntad de su autor interponerlo, lo cual, en atención al principio de instancia de parte agraviada en relación con los lineamientos atinentes a las características que deben reunir las promociones en el juicio de amparo, carece de validez y, por tanto, debe desecharse.

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, que es posible ampliarla no únicamente respecto de recursos en el juicio de amparo, sino también en relación a las demandas y promociones que se presenten utilizando el correo institucional, en los siguientes términos:

21. *¿Es procedente admitir las demandas de amparo, promociones y recursos presentados de manera digital en el correo institucional, debido a la*



contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV-2, aunque no contengan firma electrónica, o bien, son improcedentes porque carecen del signo que demuestre que es voluntad de su autor interponerlo?

22. La respuesta a la interrogante de mérito es en el sentido de que son improcedentes; por tanto, corresponde desecharlos por carecer de la firma autógrafa o electrónica (FIREL) con la que pueda solventarse el requisito de legitimidad del autor para suscribirlo, lo anterior con base en las consideraciones siguientes:

23. El problema jurídico detona dentro del cúmulo de respuestas que se han dado para hacer frente al brote del virus COVID-19 y partiendo de las mejores prácticas en la materia, especialmente las derivadas de recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, y las medidas preventivas adoptadas por el Consejo de la Judicatura Federal para la protección de sus servidoras y servidores públicos y de las personas justiciables en general, así como acciones para promover y vigilar su cumplimiento en los centros de trabajo, bajo un esquema que ha ido transitando por etapas mediante la regulación de diversos Acuerdos Generales, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, cuyo contenido constituye un hecho notorio para los integrantes del Pleno del Décimo Séptimo Circuito.²

24. Para efectos de emitir la presente sentencia, se destaca que los recursos asociados a las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, fueron presentados en el correo institucional el veintiuno de septiembre de dos mil veinte y cuatro de febrero de dos mil veintiuno, esto es, cuando estaba en vigor el Acuerdo General 21/2020, con vigencia a partir del tres de agosto de dos mil veinte y actualmente hasta el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno, atento a la prórroga establecida en el diverso Acuerdo General 9/2021 del propio Consejo.

² Los Acuerdos del Pleno de la Judicatura Federal que han regulado la operatividad de los órganos jurisdiccionales durante este periodo de contingencia sanitaria, son el Acuerdo General 4/2020, 6/2020, 8/2020, 10/2020, 13/2020, 15/2020, 18/2020, 21/2020, 5/2021 y 9/2021, este último extendió las medidas sanitarias en relación con el periodo de vigencia hasta el treinta y uno de octubre de dos mil veintiuno.



25. Conforme a los artículos octavo y noveno del Acuerdo General 21/2020, se estableció el esquema de trabajo alineado a las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, dentro de las que destacan la resolución 1/2020, "*Pandemia y Derechos Humanos en las Américas*", de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la declaración "*Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia*", del relator especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial.

26. Asimismo, abandonó las guardias para la atención de casos urgentes y, en consecuencia, reanudó los plazos y términos procesales; **reactivó la recepción, radicación y tramitación de promociones presentadas físicamente**, así como el desahogo de diligencias que requirieran la presencia de las partes. No obstante, se adoptaron diversas medidas para controlar la presencia física en los inmuebles del Poder Judicial de la Federación, como la fijación de porcentajes máximos de asistencia para el personal jurisdiccional y su escalonamiento en turnos y horarios; **la recepción de promociones físicas mediante buzones judiciales; la habilitación de oficialías de partes comunes a varios órganos jurisdiccionales**; el control de asistencia de personas justiciables y sus representantes y autorizados mediante un programa para la generación de citas; el uso de herramientas tecnológicas para eficientar la labor jurisdiccional; y la continuidad del trabajo a distancia como eje rector en la prestación del servicio público de impartición de justicia.

27. Como complemento, se mantuvo la apertura total a la tramitación de casos bajo el esquema de "juicio en línea", referido a los expedientes en los que las partes actúan desde el Portal de Servicios en Línea y en los que la tramitación electrónica se erija como el eje principal.

28. De manera específica, de los artículos 10, 11 y 12 del indicado Acuerdo se desprenden los lineamientos sobre los cuales deben funcionar las Oficinas de Correspondencia Común (OCC), los buzones judiciales y las Oficialías de Partes Comunes (OPC), para la recepción de las promociones presentadas físicamente, los cuales expresan lo siguiente:

"Artículo 10. Oficinas de Correspondencia Común (en adelante 'OCC'). El trabajo y las labores de las OCC se regirán por las siguientes reglas:



"I. La recepción de todos los escritos iniciales que se presenten físicamente se hará mediante su depósito en los buzones judiciales colocados en todas las OCC del país, tanto en casos urgentes como no urgentes, salvo las precisiones del siguiente párrafo y la fracción III de este precepto. Los buzones judiciales estarán habilitados de las 8:30 a las 20:00 horas para recibir asuntos no urgentes. Los urgentes se podrán depositar en el buzón judicial de lunes a jueves hasta las 14:30, ya que a partir de las 14:31 y los viernes y fines de semana, deberán presentarse directamente al órgano de guardia.

"II. El personal adscrito a las OCC realizará labores presenciales y remotas, conforme al esquema descrito a continuación:

"a) Se implementará un turno matutino de 8:30 a 14:30 horas, y uno vespertino de 14:31 a 20:00 horas. En los casos en que no haya personal suficiente, por encontrarse algunas y algunos trabajadores en condición de vulnerabilidad frente al Covid-19 y, por ello, impedidos de trabajar presencialmente, se habilitará únicamente el turno matutino. La cantidad de servidoras y servidores públicos, y su distribución por turnos se determinarán por la Dirección General de Gestión Judicial.

"b) Dado que la recepción de asuntos se realizará mediante los buzones judiciales, el personal que acuda a realizar labores presenciales contará con el equipamiento de seguridad necesario y se encargará de abrir los paquetes depositados para digitalizarlos, verificar que la documentación se encuentre dirigida a los órganos jurisdiccionales a los que presta servicio o auxilia, registrarlos y preparar su envío físico. En todo caso deberá asentarse si la documentación presentada se recibe con firma autógrafa, anexos, originales o copias o cualquier otra cuestión relevante. Para la digitalización de los documentos se dará prioridad a los de carácter urgente, incluso cuando su volumen sea mayor de 20 MB, lo que implica una excepción a la política de digitalización del Consejo. Cuando la urgencia en la tramitación de un asunto lo requiera, la conectividad del personal que labore de manera remota falle, o cuando las cargas de trabajo lo permitan, el personal que se encuentre físicamente en la OCC podrá colaborar con el turno de los asuntos.

"c) El personal de la OCC que desempeñe labores a distancia se encargará del turno remoto de los asuntos recibidos, incluyendo en dicha tarea tanto



a los recibidos a través de los buzones judiciales como los recibidos desde el portal de servicios en línea.

"III. Si la documentación que se presente en el buzón judicial se encuentra dirigida a diverso órgano jurisdiccional de los que atiende o auxilia la OCC, se enviará electrónicamente a su destinatario y se le remitirán las constancias físicas por la vía más expedita, sin responsabilidad para el personal de la OCC por el retraso que esto pueda generar.

"IV. En cada OCC se incluirá un listado de los asuntos considerados como urgentes en términos de lo dispuesto en el artículo 48 del AG de actividad administrativa en órganos jurisdiccionales, y las reglas de atención y turno de esos asuntos, serán los previstos en el numeral en cita. Cuando por error o desconocimiento se deposite un asunto urgente en el buzón judicial, cuando debió haberse presentado directamente ante el órgano de guardia, el turno se concluirá hasta el día hábil siguiente.

"V. Los asuntos urgentes deberán ser registrados, turnados y entregados por la OCC el mismo día de su depósito y antes de las 15:00 horas al órgano jurisdiccional que corresponda. Tratándose de asuntos no urgentes, este proceso deberá concluirse a más tardar al día siguiente hábil al de su depósito.

"VI. Para la entrega de documentación con motivo del turno a un órgano jurisdiccional por parte de la OCC que le brinda servicio, se estará a los lineamientos que al efecto emita la Dirección General de Gestión Judicial.

"VII. El registro de los asuntos presentados ante el buzón judicial se realizará en el sistema computarizado, generándose la boleta de turno que contendrá los requisitos previstos en el artículo 40 del AG de actividad administrativa en órganos jurisdiccionales.

"VIII. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del AG de actividad administrativa en órganos jurisdiccionales, las OCC prestarán auxilio en los siguientes dos supuestos:

"a) A las oficialías de partes de cada uno de los órganos jurisdiccionales a los que prestan servicio, para la recepción de los asuntos de término relativos



a todas las materias, con independencia de que estén dirigidos de manera concreta a cada uno de ellos, siempre que se presenten fuera del horario de atención al público, de conformidad con los horarios que se establezcan para las Oficialías de Partes Comunes, en términos de lo previsto en el artículo 12.

"b) A los órganos jurisdiccionales únicos que operen con sus oficialías de partes y que se encuentren en localidades donde existan OCC, para recibir asuntos de término conforme a lo previsto en el inciso anterior."

"Artículo 11. Funcionamiento de los buzones judiciales. Es responsabilidad exclusiva de las personas usuarias verificar que los asuntos que depositen en los buzones judiciales estén en sobre u otro empaque similar, debidamente firmados, integrados y dirigidos a los Tribunales de Circuito o Juzgados de Distrito a los que presta servicio la OCC de que se trate.

"Al realizar el depósito, la propia persona promovente genera su acuse con el reloj fechador que se encuentra integrado al buzón, mientras que la boleta de turno se enviará por correo electrónico a las partes que lo proporcionen. Con independencia de lo anterior, las personas promoventes pondrán consultar el turno de sus asuntos en los listados que se colocan físicamente en las OCC, en un espacio de libre consulta al público."

"Artículo 12. Oficialías de Partes Comunes (en adelante 'OPC').

"En cada edificio sede de órganos jurisdiccionales se habilitarán OPC para la recepción de promociones presentadas físicamente, las cuales se colocarán en los espacios que las respectivas administraciones de los edificios señalen, previa opinión de la Dirección General de Protección Civil y Salud en el Trabajo, atendiendo a su accesibilidad para el público en general y a la necesidad de evitar que quienes acuden a presentar promociones y carecen de una cita, transiten hacia áreas cerradas en las que podrían generar mayor concentración de personas. Operarán con las siguientes reglas:

"I. Las OPC replicarán la división de turnos, en el entendido de que la del turno matutino prestará servicios de las 9:00 a las 14:00, exclusivamente para órganos que laboren por las mañanas, y la del turno vespertino lo hará de las 15:00 a las 19:00, solo para los órganos que laboren por las tardes.



"II. En todo caso, el personal encargado de recibir los documentos deberá asentar si estos cuentan con firma autógrafa, si son anexos, originales o copias, o cualquier otra cuestión relevante.

"III. En cada OPC actuará una persona por máximo cada diez órganos jurisdiccionales, de modo que ésta se encargue de la recepción de las promociones que, conforme a la normatividad aplicable, deben presentarse ante la oficialía de partes de cada órgano jurisdiccional. Dicho rol será rotativo, por lo que los órganos jurisdiccionales deberán enviar a una persona de su plantilla cada diez días hábiles. De conformidad con las cargas de trabajo podrá valorarse si el número aumenta a dos personas, previo aviso a la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos.

"IV. Los bloques de órganos jurisdiccionales a partir de los cuales se integrará cada OPC será definida por la Dirección General de Gestión Judicial.

"V. En los edificios que concentren mayor número de órganos jurisdiccionales, se colocarán tantas OPC como sean necesarias, a partir de una ponderación entre la seguridad de las personas justiciables y la funcionalidad de las mismas para los órganos jurisdiccionales.

"VI. El día previo a que su personal esté presente en la OPC, las y los titulares de los órganos jurisdiccionales presencialmente representados se pondrán de acuerdo para definir quién de ellas designará a una o un actuario o secretario para supervisar las labores del personal y dirima las controversias que, en su caso, se susciten entre el personal. En caso de desacuerdo, se designará por insaculación.

"VII. Al concluir el turno de la OPC, deberá acudir una persona por cada uno de los órganos jurisdiccionales atendidos por la misma, a recoger las promociones correspondientes.

"VIII. El personal de las OPC estará dotado del equipo que se estime necesario para garantizar su seguridad.

"IX. La ubicación de cada OPC será definida por la administración de cada edificio, pudiendo colocarse dentro o fuera del mismo, según se estime perti-



nente en atención a los espacios disponibles y sus características para garantizar la sana distancia entre las personas que laboren en la propia OPC, y de las personas justiciables que acudan a la misma.

"Si la OPC se coloca fuera del edificio, el personal jurisdiccional que deba integrarse a sus labores no será contemplado dentro del porcentaje máximo habilitado para el órgano de su adscripción. Si la OPC se coloca dentro del edificio, la asistencia del personal que se integre a la OPC, lo cual ocurrirá una vez cada diez días, sí será considerado dentro del porcentaje máximo habilitado."

29. Expuesto el indicado marco jurídico, se reconoce que en la circular SECNO/7/2020³ de seis de mayo de dos mil veinte, suscrita por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, se precisó que la pandemia global por la enfermedad del Covid-19, ha representado un cambio en los parámetros de "normalidad" que han regido la vida pública y el ejercicio de la función jurisdiccional no ha sido una excepción, por lo que se consideró fundamental que los juzgadores apliquen las disposiciones contenidas en el Acuerdo General 8/2020, asumiendo que ésta no es una situación típica, y que su carácter extraordinario e inédito exige que el profesionalismo y excelencia que han marcado su desempeño se enfoque en la de los ajustes inevitables que la pandemia requiere para que la impartición de justicia a nivel federal continúe, los que van desde la organización del personal hasta la forma de dar trámite a los asuntos, asumiendo la necesidad de operar bajo nuevos parámetros y directrices durante el tiempo que ello resulte necesario.

30. Bajo esta directriz y con fundamento en el artículo 22 del indicado Acuerdo General 21/2020,⁴ se autorizaron mecanismos para lograr la comuni-

³ Consejo de la Judicatura Federal. *file:///C:/Users/LIVERP~1/AppData/Local/Temp/20000831001.pdf*

⁴ **Artículo 22.** Exhortos para mejorar la comunicación con las partes. Desde la primera notificación a las partes y en las subsecuentes mientras no atiendan la sugerencia, se les invitará a que:

"I. De estimarlo pertinente, transiten al esquema de actuación desde el Portal de Servicios en Línea.
"II. Propongan formas especiales y expeditas de contacto, como correos electrónicos y servicios de mensajería instantánea, tanto propios como de los otros particulares que sean parte en el proceso, a través de los cuales se puedan entablar comunicaciones no procesales, cuyo contenido deberá registrarse y, de ser necesario, incorporarse al expediente previa la certificación correspondiente."



cación con las partes, con el fin de continuar el ejercicio de la administración de justicia a nivel federal; por tanto, los órganos jurisdiccionales tuvieron la posibilidad de ponderar las circunstancias particulares en cada una de estas etapas e incluso los Jueces de Distrito otorgaron la oportunidad a las autoridades para recibir a las autoridades responsables sus informes justificados en el correo institucional.

31. A partir de aquí, se generó una permisón de hecho sobre el uso del correo institucional para la recepción de otro de tipo de promociones, entre éstas los recursos; por tanto, se aceptó tácitamente que la firma digitalizada correspondía a la original de su suscriptor.

32. Sin embargo, a partir del tres de agosto de dos mil veinte, en que se redactó el Acuerdo General 21/2020, se establecen lineamientos específicos sobre la presentación de las promociones físicamente, por lo que se propicia y justifica la desaparición de tales permisiones de hecho que en diversa etapa de reactivación institucional fueron útiles para lograr la comunicación y acceso a la justicia de los gobernados.

33. El Pleno de Circuito es consciente de que la pandemia subsiste, incluso con nuevas mutaciones o variantes (Delta) y que sigue latente el peligro para la salud de todas las personas, aunado a que los lineamientos de reactivación no se traducen en una "*normalidad*"; pero se reitera, que a partir de esa fecha, las personas tienen la posibilidad de presentar todo tipo de promociones físicamente, con las medidas de seguridad e higiene que marca el indicado Acuerdo General 21/2020.

34. Esta medida es indicadora de que la intención del Consejo de la Judicatura Federal, es que las condiciones jurídicas y laborales resulten cada día más cercanas a la normalidad; de ahí que si bien para los órganos jurisdiccionales existe la posibilidad de aplicar criterios de flexibilidad con el fin de proteger a las personas; sin embargo, es preciso que la reactivación se lleve a cabo con estricto apego a la normatividad en comento, ya que no es posible sostener interpretaciones contrarias a su contenido.

35. Por tanto, si las promociones –recursos– que nos ocupan se presentaron encontrándose en vigor el Acuerdo General 21/2020, con el que quedaron



superadas las circunstancias que motivaron la apertura del criterio para la recepción de promociones por correo institucional; entonces, ahora se tiene la oportunidad para enmendar el reconocimiento tácito que permeó el sistema y permitió la presentación y admisión de los recursos de queja y de revisión en forma digitalizada.

36. Esta determinación otorga efectividad al contenido del artículo 3o. de la Ley de Amparo⁵ que prevé los requisitos que deben reunir las promociones que se presentan ante los órganos jurisdiccionales, lo que arroja que el juicio de amparo y, por tanto, sus recursos, deben promoverse en forma escrita, y que dichos escritos pueden presentarse de forma física o electrónica, los que debe-

⁵ **Artículo 3o.** En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial.

"Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente. Las copias certificadas que se expidan para la sustanciación del juicio de amparo no causarán contribución alguna.

"Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la Firma Electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

"La firma electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales.

"En cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.

"El Consejo de la Judicatura Federal, mediante reglas y acuerdos generales, determinará la forma en que se deberá integrar, en su caso, el expediente impreso.

"Los titulares de los órganos jurisdiccionales serán los responsables de vigilar la digitalización de todas las promociones y documentos que presenten las partes, así como los acuerdos, resoluciones o sentencias y toda información relacionada con los expedientes en el sistema, o en el caso de que éstas se presenten en forma electrónica, se procederá a su impresión para ser incorporada al expediente impreso. Los secretarios de acuerdos de los órganos jurisdiccionales darán fe de que, tanto en el expediente electrónico como en el impreso, sea incorporada cada promoción, documento, auto y resolución, a fin de que coincidan en su totalidad.

"El Consejo de la Judicatura Federal, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emitirá los acuerdos generales que considere necesarios a efecto de establecer las bases y el correcto funcionamiento de la firma electrónica.

"No se requerirá firma electrónica cuando el amparo se promueva en los términos del artículo 15 de esta ley."



rán estar calzados por la firma autógrafa o electrónica de su autor, como signo fehaciente de que es su voluntad promover o manifestar lo que el escrito dice.

37. Actuar en sentido distinto, sería tanto como otorgar al Acuerdo General 21/2020, un margen de regularidad que no es compatible con su contenido, pues en éste se lleva a cabo un esfuerzo para establecer las Oficialías de Partes Comunes (OPC), en cada edificio sede, como un mecanismo accesible para el público en general con el fin de que puedan presentar sus promociones físicamente, cuidando que las personas que carecen de una cita transiten hacia las áreas cerradas en las que se podría generar su mayor concentración; por tanto, debe procederse a su estricta observancia.

38. Al respecto, resulta aplicable en la parte que interesa la tesis de jurisprudencia P./J. 52/2014 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 23, con número de registro digital: 2007919, bajo el título, subtítulo y texto siguientes:

39. "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESTÁN IMPEDIDOS PARA REVISAR LA REGULARIDAD DE LOS ACUERDOS QUE EXPIDE Y, POR TANTO, DEBEN OBSERVAR LOS QUE AUTORIZAN EL USO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN. El artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que, conforme a lo establecido en la ley, el Consejo de la Judicatura Federal está facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, y que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá revisar y, en su caso, revocar los que aquél apruebe, por mayoría de cuando menos 8 votos de los Ministros que lo integran. Así, al existir disposición constitucional que atribuye a este Alto Tribunal la facultad expresa para analizar los referidos acuerdos, se concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito, al examinar los asuntos sometidos a su competencia, están impedidos para revisar la regularidad de dichos instrumentos normativos, sobre todo porque, para poder revocarlos, existe un procedimiento específico que requiere de una votación calificada que sólo puede obtenerse en el Pleno del Máximo Tribunal, de donde deriva que los Tribunales Colegiados de Circuito están obligados a observar los acuerdos ge-



nerales emitidos por el Consejo de la Judicatura Federal que autorizan el uso de medios electrónicos para interponer el recurso de revisión."

40. Sin que resulte obstáculo a lo expuesto, el contenido de la tesis 1a. VIII/2021, que se utilizó para amparar el mecanismo del correo institucional como medio para la presentación de promociones digitalizadas, emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁶ en el que se determinó que los documentos digitalizados de su original, ofrecidos como prueba de manera electrónica en el juicio de amparo, no perderán su valor probatorio y deberán recibir el mismo tratamiento que si se hubieren presentado en su versión física, sin perjuicio de que: 1) puedan ser objetados por las partes; o, 2) cuando el órgano jurisdiccional carezca de seguridad respecto a la viabilidad y coincidencia del documento digital frente al documento fuente, esté en aptitud de requerir excepcionalmente este último, antes de demeritar su valor probatorio.

41. Al respecto, no es posible establecer la aplicación análoga del indicado criterio, debido a que los hechos que dieron lugar al caso analizado por la superioridad son evidentemente distintos al problema jurídico que nos ocupa. En ese asunto, los documentos fueron ingresados como prueba, esto es, un anexo a la demanda de amparo presentada por vía electrónica oficial con la firma electrónica avanzada (FIREL); por tanto, se dijo que si carecen de firma electrónica avanzada no sería posible atribuirle la autoría del documento; sin embargo, no por ello podía dejar de ser valorado por el juzgador.

42. Entonces, el documento digitalizado al ser anexado y analizado como prueba, –según como se hubiera asociado al momento de su ingreso al sistema electrónico, esto es, si se ofreció como copia simple, certificada u original–,

⁶ Tesis 1a. VIII/2021 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta al Semanario Judicial de la Federación*, Libro 84, marzo de 2021, Tomo II, página 1227, con número de registro digital: 2022826, bajo el título y subtítulo: "DOCUMENTOS DIGITALIZADOS QUE SE INGRESAN COMO PRUEBAS AL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE CONSIDERARLOS COMO SI SE HUBIERAN PRESENTADO EN SU VERSIÓN FÍSICA, SIN PERJUICIO DE QUE PUEDAN SER OBJETADOS POR LAS PARTES, Y SÓLO EXCEPCIONALMENTE, ANTES DE DEMERITAR SU VALOR PROBATORIO, REQUERIR AL OFERENTE EL DOCUMENTO FUENTE."



debía ser analizado por el Juez en ese particular contexto, esto es, por su contenido integral, para atribuirle el grado de indicio o por el contrario, si se ofreció como una copia certificada u original, tendría el valor probatorio que le correspondiera al documento físico, de conformidad con el propio Acuerdo Conjunto General 1/2014 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.⁷

43. Como se aprecia, en este caso no se cuestionó si al tratarse de un documento digitalizado, la firma de su suscriptor debía o no estimarse como legítima; entonces, la tesis aislada en comentario no puede aplicarse por analogía, porque una promoción, una demanda de amparo, o bien, un recurso de los previstos en la Ley de Amparo, jamás podrá analizarse bajo los parámetros de la prueba; por tanto, las razones que permiten la admisión de documentos digitalizados ofrecidos como prueba, no pueden equipararse a las formalidades particulares establecidas para la presentación de las promociones, demandas o recursos que se asocian al ejercicio de un derecho de petición.

44. Para mayor ilustración, se transcribe la parte medular de la ejecutoria que sustenta el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para clarificar su inaplicación, la cual expresa de manera textual:

"En esa tesitura, y en congruencia con los Acuerdos Generales Conjuntos analizados anteriormente, encontramos que el documento ofrecido como prueba proveniente de medios electrónicos puede clasificarse en atención a su forma de creación y de quien surge.

"Por un lado, el documento electrónico, que es atribuible a una persona pues cuenta con la firma electrónica avanzada, es decir, la FIREL, como lo es la

⁷ No pasa inadvertido que el Acuerdo 1/2014 del Pleno del Consejo, en relación a los documentos digitalizados dispone lo siguiente:

"Artículo 18. Para los efectos de lo previsto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley de Amparo, si quien promueve por vía electrónica una demanda de amparo en nombre del quejoso afirma tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, se le tendrán por presentadas las constancias que así lo acreditan si las remite por vía electrónica en copia digitalizada y en términos de lo previsto en el citado párrafo segundo del inciso f) del artículo 12 del AGC 1/2013, manifiesta por la misma vía bajo protesta de decir verdad, que el documento electrónico respectivo es copia íntegra e inalterada del documento impreso original o de la copia certificada de éste."



demanda de amparo, y por otro, el documento físico que se digitaliza a través de medios electrónicos que no cuenta con la firma electrónica avanzada y, por tanto, no es posible atribuírsela a alguien.

"Para el presente caso, interesa destacar el segundo de los supuestos, es decir, el documento digitalizado.

"Respecto a ello, debe atenderse supletoriamente, al artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual prevé la valoración de la prueba documental electrónica. Dicho artículo establece literalmente lo siguiente:

"Artículo 210-A. Se reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología.

"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."

"De la porción normativa transcrita se obtiene que el Código Federal de Procedimientos Civiles reconoce como prueba a los 'mensajes de datos', o llamados de otra forma, a los documentos generados o provenientes de medios electrónicos, entendiéndose documento digitalizado o electrónico.

"Para ello, el órgano jurisdiccional, siguiendo el método libre de apreciación de la prueba, deberá distinguir entre el tipo de documento digital que se presente para otorgarle el valor probatorio correspondiente.



"En primer término, al ingresarse un documento al expediente electrónico del juicio de amparo en línea se deberá manifestar si la reproducción digital del documento es una copia simple, copia certificada u original. En este último caso, deberá observarse si cuenta o no con la Firma Electrónica del Poder Judicial de la Federación (FIREL).

"La distinción referida es importante, pues como ya se mencionó, si el documento exhibido como prueba carece de firma electrónica avanzada no será posible atribuir la autoría del documento; sin embargo, no por ello dejará de ser considerado por el juzgador.

"Sobre esto, hay que referir que en el caso se presentó la demanda de amparo mediante medios electrónicos utilizando la FIREL, y se acompañaron pruebas documentales como anexos.

"Así, aun cuando la firma electrónica de la demanda de amparo únicamente logra demostrar la autoría de dicha promoción, a los documentos digitalizados, exhibidos como prueba, se les debe otorgar el mismo tratamiento que si se hubieren presentado en su versión física.

"Asimismo, dentro de los referidos supuestos, deberá observarse la naturaleza del documento digitalizado ofrecido como prueba, es decir, si se manifestó como copia simple, tendrá el valor de un mero indicio y, si por el contrario, se ofreció como una copia certificada u original, tendrá el valor probatorio que le corresponda al documento físico, de conformidad con el propio Acuerdo Conjunto General 1/2014.

"Ello no impide que las partes puedan objetar los documentos digitalizados, o incluso, en términos del artículo 53 del Acuerdo General Conjunto 1/2014, el órgano jurisdiccional tiene facultades para emitir las medidas conducentes a fin de asegurarse de la coincidencia entre el documento digital con su versión impresa.

"Es así, pues puede ocurrir que el juzgador se encuentre con situaciones en las que carezca de certeza sobre los documentos digitalizados, que lo conduzca a verificar su coincidencia y fiabilidad.



"Esto último no se trata de una regla general, sino que opera únicamente en casos de verdadera duda, lo que implica que el juzgador estará facultado para realizar las diligencias correspondientes con el fin de aclarar dichas situaciones dudosas o insuficientes para acreditar dichas probanzas, apelando a la buena fe de las partes; lo que implica dar oportunidad a su oferente de presentar la prueba de manera física.

"Lo anterior, como ya se dijo, no quiere decir que para todos los procedimientos en los que se ingresen documentos probatorios digitalizados deba requerirse el documento fuente, puesto que implicaría una contravención a los principios que rigen al nuevo sistema de expediente electrónico y a la intención del legislador sobre la reforma a la nueva Ley de Amparo.

"En resumen, y para efectos del presente asunto, las pruebas –en el caso concreto– que se presentaron digitalizadas como documentos privados no dejan, por su proceso de digitalización, de tener dicho carácter, sino que, podrán operar dos cuestiones: i) que le otorgue el valor probatorio correspondiente al documento, a menos que sea objetado; y ii) en caso de duda, el órgano jurisdiccional tome las medidas necesarias y acordar lo conveniente para dar oportunidad a su oferente de presentar la prueba de manera física, y así hacer coincidente el documento ingresado vía electrónica con el físico, de conformidad con los Acuerdos Generales Conjuntos 1/2013, 1/2014 y 1/2015."

45. Ahora bien, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 45/2018,⁸ determinó que la posibilidad de presentar una demanda de amparo por vía electrónica no implicó soslayar el principio de "*instancia de parte agraviada*" previsto en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹ y 6o. de la Ley de Am-

⁸ Tesis P./J. 8/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 65, abril de 2019, Tomo I, página 79, con número de registro digital: 2019715, bajo el rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO."

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:



paro,¹⁰ sino que únicamente tuvo como objetivos fundamentales, entre otros, simplificar la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales y modernizar el sistema de impartición de justicia otorgando validez a las promociones judiciales realizadas a través de medios digitales usando la FIREL. En consecuencia, debe desecharse de plano la demanda de amparo indirecto presentada por vía electrónica cuando carezca de la FIREL del quejoso.

46. Lo anterior permite apreciar, aun de manera análoga, que el uso de cualquier medio electrónico, atribuye al usuario consecuencias desde el punto de vista de la legitimación del promovente, y los recursos que se presentan utilizando esta herramienta no escapan de tal formalidad, porque también se rigen por el principio de instancia de parte agraviada, que permea todo el procedimiento, ya que en este caso, los medios de impugnación permiten a la parte quejosa la verificación sobre las determinaciones que asumen los Jueces de Distrito, siendo la firma el elemento fundamental con el que reconoce y da intervención al quejoso al constituirse como la expresión máxima de su voluntad.

47. De ahí que si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció en el sentido de que tratándose de la demanda de amparo indirecto presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, procede desecharla de plano cuando carece de la firma electrónica del quejoso, entonces para el Pleno de Circuito se presenta la oportunidad para establecer que indefectiblemente el indicado requisito debe cumplirse para las promociones e interposición de recursos por así exigirlo la Ley de Amparo a efecto de sustentar la legitimación del promovente, por lo que es preciso verificar si provienen del medio electrónico autorizado para su presentación y desde luego, si se encuentran firmadas por su suscriptor.

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."

¹⁰ **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."



48. Máxime que para el Pleno de Circuito es importante resaltar que de la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), deriva una regla obligatoria en el sentido de desechar la demanda cuando falta la firma electrónica de quien promueve el amparo, porque no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención a que hace alusión el artículo 114 de la Ley de Amparo, sino que se trata del incumplimiento de uno de los principios rectores del juicio de amparo que no amerita prevención alguna, como sucede ante la falta de la firma autógrafa de una demanda de amparo presentada de forma ordinaria.

49. El tema de la legitimación ya se había analizado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes de emitir la indicada jurisprudencia, pues al resolver la contradicción de tesis 47/2018, se precisó que cuando se presenta una demanda de amparo en el portal indicado, firmada electrónicamente con la FIREL de la persona que el quejoso señala como su autorizado en el escrito de demanda, no puede considerarse una irregularidad de las previstas en el numeral 114 de la Ley de Amparo que dé lugar a requerir o prevenir al quejoso para que comparezca a ratificar el escrito de demanda, pues al no contener su firma electrónica, no se aprecia la voluntad de quien aparece como promovente, es decir, no hay instancia de parte y, consecuentemente, el Juez de Distrito está facultado para desecharla de plano.¹¹

50. La presente resolución no implica restringir a las partes sus derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, contrario a ello, se propicia el cumplimiento del Acuerdo General 21/2020 y la efectividad de la ley para garantizar los principios de igualdad y seguridad jurídica en el juicio de amparo.

51. Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos

¹¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 32/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 62, enero de 2019, Tomo I, página 5, Décima Época, con número de registro digital: 2018943, bajo el rubro: "DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL) DEL AUTORIZADO POR EL QUEJOSO. EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLA DE PLANO AL NO APRECIARSE LA VOLUNTAD DE QUIEN APARECE COMO PROMOVENTE."



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:

DEMANDAS, PROMOCIONES Y RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO. SI SE PRESENTAN EN EL CORREO ELECTRÓNICO INSTITUCIONAL EN FORMA DIGITAL, DEBEN DESECHARSE SI NO CUENTAN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente sobre la procedencia de un recurso presentado a través del correo institucional en forma digital con firma autógrafa digitalizada en formato PDF, pero sin Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), pues para uno de ellos es procedente, porque con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV-2, se ha reconocido tácitamente la presentación de promociones en tales términos y las partes todavía no se encuentran en posibilidad de presentar físicamente –en forma impresa– las promociones y recursos, no obstante que cuentan con la opción del esquema de "juicio en línea", por lo que deben evitarse en lo posible los contagios en aras de salvaguardar la salud, máxime que tales documentos digitalizados pueden objetarse, o bien, cuando se carezca de seguridad respecto a la coincidencia con el documento fuente, el juzgado puede requerir lo conducente; mientras que para el diverso tribunal es improcedente el recurso porque carece del signo que demuestre que es voluntad de su autor interponerlo y, por tanto, debe desecharse.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimoseptimo Circuito determina que procede desechar las demandas, promociones y recursos en el juicio de amparo que se presentan por correo electrónico institucional en forma digitalizada, si no cuenta con la evidencia de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), con la que pueda solventarse el requisito de legitimidad del autor para suscribirlo.

Justificación: Lo anterior, porque de la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL



DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO." deriva que debe desecharse la demanda de amparo, cuando falta la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), porque no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención prevista en el artículo 114 de la Ley de Amparo, sino que se trata del incumplimiento del principio de instancia de parte agraviada; asimismo, atento a que en los artículos 10, 11 y 12 del indicado 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, vigentes a partir del 3 de agosto de 2020, se establecen lineamientos sobre los cuales deben funcionar las Oficinas de Correspondencia Común (OCC), los buzones judiciales y las Oficialías de Partes Comunes (OPC), para la recepción de las promociones presentadas físicamente, se propicia la extensión del criterio de jurisprudencia para aplicarlo en relación con las promociones y recursos, además de que se justifica la desaparición de las permisiones de hecho –uso del correo institucional para la presentación de demandas, promociones y recursos en el juicio de amparo en forma digitalizada– que en diversas etapas de reactivación institucional fueron útiles para lograr la comunicación y acceso a la justicia de las personas; máxime que tales oficinas son accesibles al público en general, cuidando que las personas que carecen de cita transiten hacia las áreas cerradas en las que se podría generar su mayor concentración, por lo que no se restringe a las partes sus derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, contrario a ello, garantiza el cumplimiento del citado Acuerdo General 21/2020, así como los principios de igualdad y seguridad jurídica en el juicio de amparo.

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 unanimidad de siete votos, los Magistrados José Raymundo Cornejo Olvera (presidente), Manuel Armando Juárez Morales, Julio Ramos Salas, Ricardo Martínez Carbajal (ponente) José de Jesús González Ruiz, Abraham Calderón Díaz y Rafael Rivera Durón.

"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 6/2021, aprobada en sesión plenaria virtual de veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno; constante de diecisiete (17) fojas útiles, 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 y se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. 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. Chihuahua, Chihuahua a 22 de octubre de 2021."

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a. VIII/2021 (10a.), P./J. 8/2019 (10a.), XVII.2o.P.A. J/9 K (10a.), P./J. 52/2014 (10a.) y P./J. 32/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 12 de marzo de 2021 a las 10:15 horas, 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas, 14 de mayo de 2021 a las 10:19 horas, 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y 11 de enero de 2019 a las 10:12 horas, respectivamente.



La sentencia relativa a la contradicción de tesis 45/2018 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo I, junio de 2019, página 37, con número de registro digital: 28811.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEMANDAS, PROMOCIONES Y RECURSOS EN EL JUICIO DE AMPARO. SI SE PRESENTAN EN EL CORREO ELECTRÓNICO INSTITUCIONAL EN FORMA DIGITAL, DEBEN DESECHARSE SI NO CUENTAN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron de manera diferente sobre la procedencia de un recurso presentado a través del correo institucional en forma digital con firma autógrafa digitalizada en formato PDF, pero sin Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), pues para uno de ellos es procedente, porque con motivo de la pandemia por el virus SARS-CoV-2, se ha reconocido tácitamente la presentación de promociones en tales términos y las partes todavía no se encuentran en posibilidad de presentar físicamente –en forma impresa– las promociones y recursos, no obstante que cuentan con la opción del esquema de "juicio en línea", por lo que deben evitarse en lo posible los contagios en aras de salvaguardar la salud, máxime que tales documentos digitalizados pueden objetarse, o bien, cuando se carezca de seguridad respecto a la coincidencia con el documento fuente, el juzgado puede requerir lo conducente; mientras que para el diverso tribunal es improcedente el recurso porque carece del signo que demuestre que es voluntad de su autor interponerlo y, por tanto, debe desecharse.

Criterio jurídico: El Pleno del Decimoséptimo Circuito determina que procede desechar las demandas, promociones y recursos en el juicio de amparo que se presentan por correo electrónico institucional en forma digitalizada, si no cuenta con la evidencia de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), con la que pueda solventarse el requisito de legitimidad del autor para suscribirlo.



Justificación: Lo anterior, porque de la jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO." deriva que debe desecharse la demanda de amparo, cuando falta la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), porque no puede equipararse a una irregularidad subsanable a través de la prevención prevista en el artículo 114 de la Ley de Amparo, sino que se trata del incumplimiento del principio de instancia de parte agraviada; asimismo, atento a que en los artículos 10, 11 y 12 del indicado 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, vigentes a partir del 3 de agosto de 2020, se establecen lineamientos sobre los cuales deben funcionar las Oficinas de Correspondencia Común (OCC), los buzones judiciales y las Oficinas de Partes Comunes (OPC), para la recepción de las promociones presentadas físicamente, se propicia la extensión del criterio de jurisprudencia para aplicarlo en relación con las promociones y recursos, además de que se justifica la desaparición de las permisiones de hecho –uso del correo institucional para la presentación de demandas, promociones y recursos en el juicio de amparo en forma digitalizada– que en diversas etapas de reactivación institucional fueron útiles para lograr la comunicación y acceso a la justicia de las personas; máxime que tales oficinas son accesibles al público en general, cuidando que las personas que carecen de cita transiten hacia las áreas cerradas en las que se podría generar su mayor concentración, por lo que no se restringe a las partes sus derechos de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, contrario a ello, garantiza el cumplimiento del citado Acuerdo General 21/2020, así como los principios de igualdad y seguridad jurídica en el juicio de amparo.

PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XVII. J/3 K (11a.)

Contradicción de tesis 6/2021. 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. 21 de septiembre de 2021. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales, José de Jesús González Ruiz, Rafael Rivera Durón, Abraham Calderón Díaz, Julio Ramos Salas, Ricardo Martínez Carbajal y José Raymundo Cornejo Olvera (presidente). Ponente: Ricardo Martínez Carbajal. Secretaria: Martha Cecilia Zúñiga Rosas.

Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver las quejas 40/2021, 65/2021 y 71/2021, así como el incidente de suspensión (revisión) 229/2020 y el amparo en revisión 384/2020 los cuales dieron origen a la tesis de jurisprudencia XVII.2o.P.A. J/9 K (10a.), de título y subtítulo: "RECURSOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO. PROCEDE DESECHAR LOS INTERPUESTOS POR CORREO ELECTRÓNICO, SI NO CUENTAN CON EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA (FIREL) O FIRMA ELECTRÓNICA (E. FIRMA) DEL RECURRENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de mayo de 2021 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 1, Tomo III, mayo de 2021, página 2300, con número de registro digital: 2023118, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 50/2021.

Nota: La jurisprudencia P./J. 8/2019 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, Tomo I, abril de 2019, página 79, con número de registro digital: 2019715.

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 citado, aparece publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VII, agosto de 2020, página 6715, con número de registro digital: 5481.

Esta tesis se publicó el viernes 05 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 08 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO DE ALUMBRADO PÚBLICO. LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO POR LA DECLARACIÓN DE SU INCONSTITUCIONALIDAD POR JURISPRUDENCIA TEMÁTICA, SE AGOTAN CON LA DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ENTERADA ACTUALIZADA, SIN QUE PROCEDA EL PAGO DE INTERESES Y RECARGOS (CÓDIGO FISCAL MUNICIPAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2021. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO DÁVILA GAONA (PRESIDENTE), JORGE MERCADO MEJÍA Y JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. PONENTE: JORGE MERCADO MEJÍA. SECRETARIA: MARÍA DE JESÚS GORDIÁN CUAUTLE.

II. Competencia.

50. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,¹³ así como 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹⁴ en relación con el diverso artículo primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,¹⁵ por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este circuito.

¹³ **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."

¹⁴ **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."

¹⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.



51. Asimismo, conforme al Acuerdo General 1/2021, de ocho de abril de dos mil veintiuno, que emitió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases, cuyo artículo primero transitorio refiere que el propio acuerdo entrará en vigor el uno de mayo de dos mil veintiuno; y la circular SECNO/17/2021,¹⁶ en que se establecen que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el Acuerdo General 8/2015 y la demás normatividad aplicables.

III. Legitimación.

52. La denuncia de posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, al haberse formulado por *****, apoderado de la empresa *****, Sociedad Anónima de Capital Variable, en términos de la copia digitalizada de la escritura pública *****, del protocolo de la Notaría Pública ***** del Estado de Quintana Roo, quien es parte quejosa y recurrente en los amparos en revisión contendientes en esta revisión.

53. Además, el mismo denunciante es autorizado en términos amplios del recurrente ***** en el toca 92/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado de este circuito, así como del diverso recurrente ***** en el toca 496/2019 del

¹⁶ "Propuestas de acuerdo

"Primera. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable.

"Segunda. Con copia del presente punto de acuerdo y por conducto de la Secretaría Técnica de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, comuníquese la determinación a las y los magistrados consultantes, así como a la Visitaduría Judicial y a la Dirección General de Gestión Judicial, para los efectos conducentes.

"Tercera. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos para que, a través de una circular que se publique en Internet, intranet y en el SISE, se dé publicidad a la porción conducente de esta determinación, para su mayor difusión."



consecutivo del Primer Tribunal Colegiado y en el toca 39/2020 del Tercer Tribunal Colegiado, ambos de este circuito.

54. Por lo que al tratarse del apoderado de la parte quejosa y recurrente en los amparos en revisión con criterios opuestos, materia de esta contradicción, le asiste legitimación para denunciar la contradicción de tesis de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.¹⁷

IV. Existencia de la contradicción.

55. Resulta oportuno precisar que, para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

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 al menos un 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.

¹⁷ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"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."



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.

56. Sobre el tópico, reviste importancia la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹⁸ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165077, del tenor literal siguiente:

"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."

57. Así como la jurisprudencia P./J. 72/2010¹⁹ del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, con número de registro digital: 164120, de epígrafe y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

¹⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

¹⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



DOS 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 jurí-



dicos 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."

58. A partir de los anteriores lineamientos, así como de las consideraciones que sustentan las ejecutorias contendientes descritas con antelación, se arriba a la conclusión de que sí existe contradicción de criterios entre lo que considera el Segundo Tribunal Colegiado, y lo que sostienen el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, todos de este Vigésimo Séptimo Circuito.

59. En efecto, por un lado, el **Segundo Tribunal Colegiado** sostuvo que los efectos del fallo protector en contra de la norma fiscal declarada inconstitucional que establece el derecho de alumbrado público, implica el reintegro de la cantidad enterada con la respectiva actualización, pero que **no es procedente el pago de intereses y recargos fiscales.**

60. Y, por otro lado, el **Primer y el Tercer Tribunal Colegiado** (sic) del mismo circuito consideraron de manera coincidente que al declararse inconstitucional la ley tributaria que prevé el derecho de alumbrado público, el efecto de la ejecutoria de amparo implica devolver la cantidad pagada debidamente actualizada, y además, **sí procede el pago de intereses y recargos.**

61. En este orden de ideas, la contradicción de tesis se actualiza ante los mencionados razonamientos opuestos, los cuales derivan de los ejercicios interpretativos correspondientes sobre el mismo punto jurídico, a saber, las figuras jurídicas de intereses y recargos, siendo que los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones contradictorias entre sí.

62. Así, acorde con las premisas apuntadas, es factible colegir que ante esos ejercicios interpretativos contradictorios se genera el cuestionamiento siguiente:

63. **¿Como efecto de la sentencia de amparo por la inconstitucionalidad de la ley fiscal que establece el derecho de alumbrado público, además**



de devolverse debidamente actualizada la cantidad enterada, **procede o no el pago de intereses y recargos fiscales?**

V. Criterio que debe prevalecer.

64. Como respuesta al cuestionamiento anterior, debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito al tenor de las consideraciones que se desarrollan en el presente apartado, el cual coincide sustancialmente con el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito.

65. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2010, señaló:

- El efecto de una sentencia de amparo contra una ley fiscal es devolver la cantidad actualizada.

- La devolución del entero de una contribución como efecto de la sentencia de amparo contra una norma fiscal, **no** puede comprender el pago de intereses moratorios como indemnización a la quejosa, pues ello rebasa el objeto del artículo 80 de la Ley de Amparo abrogada²⁰ (cuyo texto no se contrapone al diverso 77 de la Ley de Amparo vigente).²¹

²⁰ **Artículo 80.** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija."

²¹ **Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y,

"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.

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad con motivo de delitos que la ley no considere como graves o respecto de los cuales no proceda la prisión preven-



- Sin embargo, dicha obligación indemnizatoria a cargo del fisco puede derivar de las leyes fiscales que regulen la contribución específica, en el entendido que de ser así esta obligación deriva de la ley, pero **no** de la sentencia de amparo.

66. Dicha contradicción de tesis originó la jurisprudencia **2a./J 137/2010**, con rubro: "LEYES TRIBUTARIAS. LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS, DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS, COMO EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, NO COMPRENDE EL PAGO DE INTERESES INDEMNIZATORIOS (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL ABROGADO)."

67. Asimismo, la Segunda Sala, al resolver la contradicción de tesis 288/2012 consideró:

- En la contradicción de tesis 200/2010 se precisó que, tratándose de la declaración de inconstitucionalidad de una norma tributaria, el surgimiento de la posible indemnización por parte de la autoridad podría derivar de lo dispuesto en las leyes fiscales regulatorias de la contribución específica, pero ya **no** de la sentencia de amparo.

- Que el artículo 71 del Código Financiero del Distrito Federal **no** contiene disposición **expresa** en torno a la procedencia del pago de intereses indemnizatorios, en virtud de la declaración de inconstitucionalidad de la contribución.

- Que el anterior criterio dicha Segunda Sala también lo sostuvo en el ADR. 2760/2011, en donde al interpretar los artículos 22 y 22-A del Código Fiscal de

tiva oficiosa conforme la legislación procedimental aplicable, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto por el que se resuelva la situación jurídica del quejoso en el sentido de sujetarlo a proceso penal, en términos de la legislación procesal aplicable, y el amparo se conceda por vicios formales.

"En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."



la Federación admitió que en adición a los efectos directos que provoca una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley fiscal (pago del entero y actualizaciones), es factible la devolución de intereses moratorios **cuando la ley lo prevé.**

- Que conforme a los preceptos invocados, el cumplimiento de una sentencia que declara la inconstitucionalidad de una norma fiscal, puede generar intereses indemnizatorios derivados de la mora de la autoridad en la devolución respectiva, siempre que, por ese motivo, así lo disponga la ley aplicable, la cual **no** deriva del efecto propio o directo del fallo constitucional, sino del diseño legislativo específico.

- Así, el Código Financiero del Distrito Federal ahí analizado que delimita el entero del tributo respectivo, **no** establece el señalamiento concreto de que el retardo por parte de la autoridad en la devolución del pago indebido en una sentencia de amparo, derivado de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, genere el pago de intereses por ese motivo.

- Que si bien el artículo 71 del Código Financiero del Distrito Federal establece diversos supuestos vinculados a la devolución del pago de lo indebido, así como el pago de intereses, tales hipótesis normativas **no** pueden entenderse aplicables para validar la postura de que el Código Financiero del Distrito Federal abrogado sí contempla que el retardo por parte de la autoridad responsable en la devolución del pago de lo indebido, derivado de la declaración de inconstitucionalidad de una norma, genera el pago de intereses.

68. La contradicción de tesis antes reseñada originó la jurisprudencia 2a./J. 144/2012 (10a.),²² con número de registro digital: 2002141, con epígrafe:

²² "DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDÓ SU PAGO. NO COMPRENDE EL PAGO DE INTERESES INDEMNIZATORIOS POR EL RETRASO EN SU CUMPLIMIENTO (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL ABROGADO). Con motivo de la declaración de inconstitucionalidad de los preceptos del Código Financiero del Distrito Federal, vigente hasta el 31 de diciembre de 2009, en que se fundó el pago de contribuciones, la devolución de las cantidades materia de la sentencia concesoria de amparo no puede comprender el pago de intereses indemnizatorios ante el retardo en su cumplimiento por la autoridad responsable, en tanto dicho ordenamiento no regula expresamente ese supuesto, siendo ésta la condición que pudiera provocar esa consecuencia."



"DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES CON MOTIVO DE LA DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDÓ SU PAGO. NO COMPRENDE EL PAGO DE INTERESES INDEMNIZATORIOS POR EL RETRASO EN SU CUMPLIMIENTO (CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL ABROGADO)."

69. Lo anterior, porque esas hipótesis se materializan alrededor de **casos ajenos o distintos** de la declaración de inconstitucionalidad de la norma que regula la contribución, concretamente la devolución del pago indebido de contribuciones a propósito de una solicitud del particular o actuar oficioso de la autoridad, así como en el caso de que esa obligación derive del cumplimiento de su ilegalidad a través de la instancia jurisdiccional respectiva, cuya naturaleza es distinta a los efectos que produce una sentencia concesoria de amparo.

70. Máxime que en la contradicción de tesis 200/2010 la Segunda Sala determinó que si bien la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma fiscal traía consigo que el pago efectuado por el contribuyente fuera equiparable a un pago de lo indebido, al haber cesado para el quejoso la hipótesis legal que había dado origen al hecho generador de la contribución, esta equiparación no actualizaba la procedencia del pago de intereses.

71. Expuesto lo anterior, debe precisarse que los artículos 25 a 28 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, que los Tribunales Colegiados interpretaron, establecen:

"Artículo 25. Cuando no se cubran las contribuciones o aprovechamientos en la fecha o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismos (sic) se efectúen, además, deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco municipal, por falta de pago oportuno.

"Dichos recargos se calcularán aplicando el monto de las contribuciones actualizadas por el periodo a que se refiere este párrafo, la tasa que resulte de

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1188.



sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el periodo de actualización de la contribución de que se trate. La tasa de recargos moratorios para cada uno de los meses de mora será la que publique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de la Federación.

"Los recargos se causarán hasta por cinco años y se calcularán sobre el total de la contribución omitida excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las disposiciones fiscales.

"También causarán recargos aquellos pagos que deban efectuar las personas obligadas a retener contribuciones, cuando no las enteren dentro de los plazos establecidos por las disposiciones fiscales.

"Cuando el pago hubiera sido menor al que corresponda, los recargos se computarán sobre la diferencia.

"Los recargos se causarán por cada mes o fracción que transcurra a partir del día en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe.

"Cuando los recargos determinados por el contribuyente sean inferiores a los que calculen la Tesorería Municipal, ésta deberá aceptar el pago y procederá a exigir el remanente.

"El cheque recibido por las autoridades fiscales que sea presentado en tiempo u no sea pagado, dará lugar al cobro del monto del cheque y una indemnización que en ningún caso será menor al 20% del valor del cheque, y se exigirá independiente de los demás conceptos a que se refiere este artículo.

"La indemnización mencionada, el monto del cheque y en su caso los recargos, se requerirán y cobrarán mediante el procedimiento administrativo de ejecución sin perjuicio, de la responsabilidad penal en que su caso procediere (sic)."

Artículo 26. Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente, a solicitud de parte interesada. La devolución se autoriza por acuerdo dictado por la autoridad fiscal competente, de conformidad con el reglamento interior de las Tesorerías Municipales y se hará efectivo mediante cheque expedido a nombre del contribuyente, dentro del plazo de los tres meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud respectiva.



La devolución será procedente únicamente, cuando se hubiera acreditado el entero de las cantidades cuya devolución se solicite.

"La solicitud de devolución deberá presentarse en la forma oficial aprobada para el efecto, con los datos, informes y documentos que la propia forma oficial señale. En caso de no existir formas aprobadas oficialmente para la solicitud de devolución, ésta se hará por escrito en el número de ejemplares, con los datos y anexos que señale la autoridad fiscal competente, en los términos del artículo 27 de este código.

"En todo caso, el gestionante de la devolución deberá acreditar su personalidad y derecho a solicitarla, en la forma establecida en el artículo 22 de este código. Los retenedores podrán solicitar la devolución; sin embargo, la devolución será pagada directamente a los contribuyentes.

"Si dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo no se efectúa la devolución, la tesorería deberá pagar, excluyendo los propios intereses y se computarán actualizaciones y recargos. Conforme a lo dispuesto en los artículos 25 y 28 de este código.

"Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver desde la fecha en que se venció el plazo para la devolución, hasta aquella en que se efectúe o se pongan las cantidades a disposición del interesado. En ningún caso los intereses a cargo de las autoridades fiscales municipales excederán de los que se generen en cinco años."

"Artículo 27. Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule, y quede firme tal determinación.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del último párrafo de este artículo.

"Para efectos del presente artículo, se entiende por cumplimiento de acto de autoridad, aquel que limita la esfera jurídica de un particular y lo constriñe a sostener una conducta positiva o negativa.



"Cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos de la misma, o no se hubieren exhibido el número de ejemplares de la solicitud de devolución o sus anexos, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días solvente dicho requerimiento, apercibiéndolo que, de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos.

"El requerimiento que realice la autoridad fiscal en términos de este artículo será único y suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el periodo que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento o se cumpla el plazo para solventarlo.

"La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal."

Artículo 28. Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de la fecha en la cual se hubiera presentado el correspondiente medio de defensa.

"Cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos. Por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

"Cuando el fisco municipal deba pagar interés a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada. En el caso de que las autoridades fiscales no paguen los intereses a que se



refiere este artículo, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada según corresponda.

"La devolución se aplicará primero a intereses y, posteriormente, a las cantidades pagadas indebidamente.

"La devolución también podrá realizarse mediante certificados especiales expedidos a nombre de los contribuyentes o a nombre de terceros, los que se podrá utilizar para cubrir cualquier contribución que se pague mediante declaración, ya sea a su cargo o que deba enterar en su carácter de retenedor.

"En este caso, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad le notifique que le (sic) certificado especial está a su disposición. La vigencia de los certificados será de cinco años contados a partir que se notifique al contribuyente que está a su disposición."

72. De los artículos transcritos se aprecia que no establecen de manera expresa la procedencia del pago de **intereses** y **recargos**, en virtud de la tardanza en la devolución de la contribución enterada con su respectiva actualización, como parte del cumplimiento de la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la norma fiscal.

73. Si bien es cierto el artículo 26, párrafos primero y penúltimo, del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo establecen la procedencia del pago de intereses y recargos en los casos del pago de lo indebido a la autoridad exactora previstos en el numeral 28 del mismo código, conforme a los criterios reseñados en las contradicciones de tesis invocadas, tales supuestos **no** pueden aplicarse a los efectos que produce la sentencia de amparo al declarar que el derecho de alumbrado público es inconstitucional.

74. En esa vertiente, la Segunda Sala en la contradicción de tesis 200/2010 resolvió que el efecto de una sentencia de amparo que declara a una contribución inconstitucional se limita a devolver al quejoso la cantidad actualizada del entero realizado, pero ese efecto reparador no comprende el pago de intereses como indemnización por la tardanza de la autoridad fiscal en realizar dicha devolución.



75. No pasa desapercibido para este Pleno de Circuito que en la mencionada contradicción de tesis 200/2010, la Segunda Sala señaló que el pago de intereses como indemnización al contribuyente podría derivar del mandamiento expreso de la ley fiscal, pero no como consecuencia directa e inmediata de una sentencia de amparo.

76. Por tanto, como los artículos 25 a 28 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo no prevén expresamente la procedencia del pago de intereses y recargos como indemnización al contribuyente por el retardo en la devolución del derecho de alumbrado público declarado inconstitucional en la sentencia de amparo, este Pleno de Circuito concluye que dicho pago de intereses y recargos es improcedente.

77. Debe precisarse que, si bien es cierto los preceptos legales interpretados por los tribunales contendientes, expresamente establecen la posibilidad del pago de intereses y recargos como indemnización a favor del contribuyente, dichas hipótesis evidentemente se refieren a supuestos ajenos y distintos a la devolución de una contribución derivada de la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma que establece el tributo.

78. Por tanto, cuando se declare la inconstitucionalidad del pago del derecho de alumbrado público, en cumplimiento al artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo,²³ el Juez de Distrito deberá ordenar la devolución del monto enterado con su respectiva actualización, con lo que una vez realizada quedará debidamente cumplida la ejecutoria de amparo, sin que sea procedente ordenar a la autoridad fiscal que pague intereses y recargos como indemnización al contribuyente quejoso por la tardanza en la devolución de la contribución actualizada.

79. Lo anterior, en virtud de que, como ya se expuso, los efectos restitutorios de la sentencia de amparo contra una norma fiscal se agotan con la devolución de la cantidad enterada debidamente actualizada, con lo cual se restablecen las cosas al estado que guardaban antes de la violación; de ahí que

²³ **Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán: I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación."



el pago de intereses y recargos como indemnización por la temporalidad que la autoridad tarda en devolver la contribución actualizada, no es procedente, en virtud de que, por un lado, dichos intereses y recargos no formaban parte del patrimonio de la parte quejosa por lo que no pueden ser materia de la restitución de la sentencia de amparo y, por otro lado, los artículos 25 a 28 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo no establecen expresamente que la dilación por parte de la autoridad fiscal en la devolución de la contribución actualizada en cumplimiento a una sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la norma tributaria, genera el pago de intereses y recargos.

80. En esa línea de pensamiento, en los casos en que se otorgue el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la ley fiscal, para el efecto de devolver el importe por concepto del derecho de alumbrado público con su respectiva actualización, no es posible aplicar por analogía a la autoridad fiscalizadora municipal la sanción del pago de intereses y recargos a que hace alusión la jurisprudencia PC.XXVII. J/22 A (10a.), emitida por este Pleno de Circuito, con rubro: "INTERESES Y RECARGOS AL DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO. MOMENTO EN QUE SE ACTUALIZA EL DERECHO A RECIBIRLOS CON MOTIVO DE UN APROVECHAMIENTO CUANDO NO SE HAYA SOLICITADO SU DEVOLUCIÓN Y ÉSTA PROCEDA EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).", dado que, en principio, como acertadamente lo consideró el Segundo Tribunal Colegiado, ahí se analizó el supuesto de devolución de pago indebido respecto de un aprovechamiento consistente en una multa de tránsito aplicada de manera ilegal, y no así la hipótesis relativa a la declaración de inconstitucionalidad de una norma fiscal, que en la especie establece el derecho de alumbrado público. Además, la materia de análisis en ese criterio jurisprudencial fue analizar el momento a partir del cual se generaban los intereses y recargos en los supuestos de devolución de un aprovechamiento que fue pagado indebidamente.

81. En conclusión, cuando se concede el amparo y protección de la Justicia Federal ante la inconstitucionalidad de los artículos 116 y 117 de la Ley de Hacienda de los Municipios del Estado de Quintana Roo, que establecen el derecho de alumbrado público, en aras de restituir al quejoso en sus derechos fundamentales se debe devolver debidamente actualizada la cantidad entera, sin que sea procedente el pago de intereses y recargos, en virtud de que la norma fiscal no lo establece.



82. En consecuencia, con fundamento en lo expuesto y fundado, el criterio que debe prevalecer es el siguiente:

VI. Tesis que resuelve la contradicción.

83. Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, al tenor de la tesis redactada con el siguiente título y subtítulo:

DERECHO DE ALUMBRADO PÚBLICO. LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO POR LA DECLARACIÓN DE SU INCONSTITUCIONALIDAD POR JURISPRUDENCIA TEMÁTICA, SE AGOTAN CON LA DEVOLOCIÓN DE LA CANTIDAD ENTERADA ACTUALIZADA, SIN QUE PROCEDA EL PAGO DE INTERESES Y RECARGOS (CÓDIGO FISCAL MUNICIPAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios divergentes respecto del alcance de los efectos restitutorios de la sentencia que concedió el amparo contra el derecho de alumbrado público declarado inconstitucional por jurisprudencia temática, pues uno de los Tribunales Colegiados sostuvo que tales efectos se cumplen con el reintegro al quejoso de la cantidad enterada actualizada, sin que proceda el pago de intereses y recargos, mientras que los otros sostuvieron que además de la devolución del pago actualizado, deben sumarse el pago de intereses y recargos.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que los efectos de la sentencia que otorga el amparo contra el derecho de alumbrado público declarado inconstitucional por jurisprudencia temática, están satisfechos con la devolución al quejoso de la cantidad enterada con su respectiva actualización, sin que sea procedente el pago de intereses y recargos.

Justificación: En términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, el efecto de una sentencia de amparo contra una ley fiscal se agota al devolver al quejoso la cantidad enterada actualizada, de ahí que no puede comprender el pago de intereses y recargos, pues además de que ello rebasaría el objeto de la



protección federal, los artículos 25 a 28 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, no prevén expresamente la procedencia del pago de intereses y recargos como indemnización al contribuyente por el retardo en la devolución del derecho de alumbrado público declarado inconstitucional en la sentencia de amparo.

84. De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 215, 217, 225 y 226, párrafo primero, y fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito.

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 4/2019 (sic) se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de la presente resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la **contradicción de tesis 4/2020** entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria de **veintinueve de junio de dos mil veintiuno**; por **unanimidad** de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), Jorge Mercado Mejía (ponente) y José Luis Zayas Roldán, ante el secretario de Acuerdos del Pleno, Ramón González Montalvo, que autoriza y da fe.

"Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta ejecutoria se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso



a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.

"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.

"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad,



protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XXVII. J/22 A (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 137/2010 y 2a./J. 144/2012 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 526 y Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1188, con números de registro digital: 163321 y 2002141, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 200/2010 y 288/2012 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 527, con número de registro digital: 22529, y Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1167, con número de registro digital: 24062, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHO DE ALUMBRADO PÚBLICO. LOS EFECTOS RESTITUTORIOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO POR LA DECLARACIÓN DE SU INCONSTITUCIONALIDAD POR JURISPRUDENCIA TEMÁTICA, SE AGOTAN CON LA DEVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD ENTERADA ACTUALIZADA, SIN QUE PROCEDA EL PAGO DE INTERESES Y RECARGOS (CÓDIGO FISCAL MUNICIPAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios divergentes respecto del alcance de los efectos restitutorios de la sentencia que concedió el amparo contra el derecho de alumbrado público declarado inconstitucional por jurisprudencia temática, pues uno de los Tribunales Colegiados sostuvo que tales efectos se cumplen con el reintegro al quejoso de la cantidad enterada actualizada, sin que proceda el pago de intereses y recargos, mientras que los otros sostuvieron que además de la devolución del pago actualizado, deben sumarse el pago de intereses y recargos.



Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que los efectos de la sentencia que otorga el amparo contra el derecho de alumbrado público declarado inconstitucional por jurisprudencia temática, están satisfechos con la devolución al quejoso de la cantidad enterada con su respectiva actualización, sin que sea procedente el pago de intereses y recargos.

Justificación: En términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, el efecto de una sentencia de amparo contra una ley fiscal se agota al devolver al quejoso la cantidad enterada actualizada, de ahí que no puede comprender el pago de intereses y recargos pues además de que ello rebasaría el objeto de la protección federal, los artículos 25 a 28 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, no prevén expresamente la procedencia del pago de intereses y recargos como indemnización al contribuyente por el retardo en la devolución del derecho de alumbrado público declarado inconstitucional en la sentencia de amparo.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/1 A (11a.)

Contradicción de tesis 4/2020. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 29 de junio de 2021. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), Jorge Mercado Mejía y José Luis Zayas Roldán. Ponente: Jorge Mercado Mejía. Secretaria: María de Jesús Gordián Cuautle.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 512/2019, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 496/2019, 502/2019 y 557/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 39/2020 y 92/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. LA ACTIVIDAD QUE REALIZA UN CONTRIBUYENTE DE CRIAR Y ENGORDAR AVES DE CORRAL PARA POSTERIORMENTE "VENDERLAS" A LA EMPRESA PROPIETARIA DE LOS ANIMALES, BAJO LA FIGURA DE LA APARCERÍA, ES UNA OBLIGACIÓN DE HACER Y, POR TANTO, SE TRATA DE UNA PRESTACIÓN DE SERVICIOS INDEPENDIENTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y NO DE UNA ENAJENACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA PROPIA LEY.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 30 DE JUNIO DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO, LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO, GERMÁN TENA CAMPERO, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y ELIGIO NICOLÁS LERMA MORENO. PONENTE: GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ. SECRETARIA: KARLA AIGXA ORTIZ CARRASCO.

Santiago de Querétaro, Querétaro, el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, después de haber deliberado en la sesión ordinaria virtual del día treinta de junio de dos mil veintiuno, emite la siguiente:

Determinación

VISTOS, para resolver, los autos relativos a la contradicción de tesis 2/2021, suscitada entre el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil**, al fallar el recurso de revisión fiscal **76/2019** y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil**, al resolver los diversos recursos de revisión fiscal **70/2019** y **83/2019**, ambos del Vigésimo Segundo Circuito; para lo cual deben tomarse en cuenta los siguientes:



Resultandos:

I. Denuncia de contradicción de criterios.

La denuncia de contradicción de criterios fue presentada el catorce de enero de dos mil veintiuno, ante la Oficialía de Partes Común de los Tribunales Colegiados de Circuito, por oficio **99/2021**, firmado electrónicamente por el secretario de Acuerdos del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito en Querétaro, por el cual remite el diverso **35/2021**, signado por los Magistrados que integran el mencionado órgano jurisdiccional, en el que denunciaron la posible contradicción de criterios sustentados entre el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil**, al fallar el recurso de revisión fiscal **76/2019** y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil**, al resolver los diversos recursos de revisión fiscal **70/2019** y **83/2019**, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

En resumen, la materia de la contradicción se genera, a decir del Tribunal Colegiado denunciante, en virtud de que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito** determinó que la actividad que realiza un contribuyente de criar y engordar aves de corral para posteriormente venderlas a la empresa propietaria de los animales, bajo la figura de la aparcería, es una obligación de hacer y, por tanto, se trata de una prestación de servicios en términos de lo establecido por el artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; y no así de una actividad prevista en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la propia ley (enajenación de animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar), gravada a la tasa del 0%.

Mientras que el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, por unanimidad de votos consideró que la actividad desempeñada por el contribuyente que obtiene aves de corral recién nacidas para su cría y engorda bajo la figura jurídica de la aparcería, y que posteriormente vende a la empresa propietaria de los animales, no es una prestación de servicios, sino una auténtica enajenación de animales, específicamente de aves de corral en pie idóneas para su comercialización, de manera que al actor no se le pagaba por criar y alimentar las aves que le entrega al inicio (no aptas para comercializar), sino por un producto terminado, por lo que se ubica



en la hipótesis establecida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

II. Trámite de la contradicción de tesis.

En acuerdo de tres de febrero de dos mil veintiuno, dictado dentro del expediente 2/2021, el presidente del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito admitió la denuncia de contradicción de tesis; asimismo, requirió a los tribunales contendientes copia certificada de las ejecutorias producto de las cuales se originaba la denuncia y que informaran sobre la vigencia de los criterios sostenidos en dichas resoluciones; asimismo, se pidió a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informara si existía alguna contradicción de tesis radicada ante el Alto Tribunal que guardara relación con la temática aquí planteada.

Por autos de dieciséis y veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, se agregaron las ejecutorias provenientes de los Tribunales Colegiados contendientes; asimismo, se tomó nota de que ambos criterios continuaban vigentes.

El veintidós de febrero de dos mil veintiuno, la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que no existía alguna contradicción de tesis radicada en ese Alto Tribunal que guardara relación con el tema aquí tratado, lo que se acordó el veinticinco siguiente.

III. Turno.

Mediante auto de trece de abril de dos mil veintiuno, se turnaron los autos a la Magistrada **Guadalupe Ramírez Chávez** para la elaboración del proyecto respectivo.

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; y, artículos segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el once de marzo de dos mil veintiuno; y, Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de ocho de abril del presente año, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, conforme a los cuales los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación; porque los criterios denunciados fueron emitidos por Tribunales Colegiados integrantes de este circuito, en amparos en revisión de su competencia; lo anterior con apoyo en lo informado en la circular SECNO/17/2021 de veintitrés de abril de dos mil veintiuno, firmada por la Secretaria Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

II. Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, 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, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil**, quienes emitieron la ejecutoria relativa al recurso de revisión fiscal **76/2019**, de su índice, la cual contiene con la pronunciada por el **Tercer Tribunal Colegiado de la misma materia y circuito**, en los recursos de revisión fiscal **70/2019** y **83/2019**, en los que se sustentaron criterios contrastantes a consideración del primero de los aludidos Tribunales Colegiados de Circuito.

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

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.



"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

"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.

Pese a lo anterior, tomando en consideración el sentido de la presente contradicción de tesis, será necesario precisar, según se desprenda de las ejecutorias contendientes, tanto el marco fáctico de los asuntos de los que derivaron los criterios contendientes, como los preceptos legales aplicados en cada caso y los razonamientos dados por los órganos colegiados para sustentar su determinación, pues esos elementos son fundamentales para acotar la construcción del criterio de este Pleno de Circuito.

IV. Criterios contendientes.

Para determinar si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso resolverla, es preciso sintetizar los puntos medulares de las ejecutorias que dieron

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 (sic). 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.

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.



origen a la presente denuncia y que se estiman contrastantes, tomando en cuenta sus respectivas circunstancias fácticas, a fin de identificar aspectos antagónicos de los planteamientos jurídicos.

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

Circunstancias fácticas. De los antecedentes narrados en la ejecutoria relativa al recurso de revisión fiscal 76/2019, se obtiene lo siguiente:

a) Por escrito presentado el doce de febrero de dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional del Centro II, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en esta ciudad, *****, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio *****, de fecha treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, por medio del cual se niega la solicitud de devolución de la cantidad de \$278,166.00 (doscientos setenta y ocho mil ciento sesenta y seis pesos 00/100 moneda nacional), por concepto de saldo a favor del impuesto al valor agregado, emitida por el subadministrador en suplencia por ausencia de la Administradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Querétaro "1" del Servicio de Administración Tributaria.

b) La Magistrada instructora de la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa radicó la demanda bajo el número de expediente *****, admitió a trámite en la vía ordinaria y se corrió traslado a la demandada a efecto de que produjera su contestación respectiva.

Por acuerdo de trece de abril de dos mil dieciocho, se tuvo por contestada la demanda, y por diverso de cuatro de junio del año referido, admitió la ampliación de demanda, y posteriormente el dos de julio de ese año, se tuvo por contestada la ampliación de demanda.

Seguido el juicio por sus trámites legales, la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en esta ciudad, emitió sentencia en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la demandada a emitir una nueva resolución en la cual autorice la devolución solicitada por el demandante por escrito presentado el dieciséis de junio de dos mil



diecisiete, por el periodo de julio a diciembre de dos mil dieciséis, por concepto de impuesto al valor agregado, en cantidad total de \$278,166.00 (doscientos setenta y ocho mil ciento sesenta y seis pesos 00/100 moneda nacional).

Lo anterior, bajo la justificación de que de la interpretación de los artículos 1o., primer párrafo, fracciones I, II y III, I-B, primer párrafo y 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en relación con los diversos 2640 del Código Civil del Estado de Querétaro y 2741 del Código Civil Federal, debe considerarse como prestación de servicios independientes la prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes; lo que, a consideración de la Sala resolutora, en el caso concreto no sucedió, toda vez que la actividad del enjuiciante consiste en vender pollos, la que no es considerada una prestación de servicios, porque no se ocupa solamente de recibirlos y entregarlos, toda vez que lo que hace es recibirlos para criarlos y engordarlos por aproximadamente dos meses, y cuando están del tamaño y peso adecuados se los vende a la empresa denominada ***** , incluyendo su utilidad.

c) Inconforme con esa determinación el jefe del Servicio de Administración Tributaria, secretario de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Administradora Desconcentrada Jurídica de Querétaro "1" del Servicio de Administración Tributaria de dicha Secretaría (autoridad demandada), interpuso recurso de revisión fiscal, en el que en esencia adujo:

- En la resolución administrativa impugnada se negó la solicitud de devolución de saldo por concepto de impuesto al valor agregado, ya que la actividad realizada por el contribuyente no está gravada a la tasa del cero por ciento, sino a la de dieciséis por ciento.

- El contrato de aparcería ganadera, celebrado entre el actor y la empresa ***** , implica que el primero de los nombrados se comprometió a criar, engordar y cuidar los pollos que le son proporcionados por la empresa (quien es propietaria de los animales). De esta manera, la Sala Regional pierde de vista que tal actividad constituye una prestación de servicios, en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.



- El actor, en ningún momento, acreditó haber adquirido de la empresa la propiedad de los pollos que cría y engorda.

- En términos de los artículos 2752 y 2753 del Código Civil Federal, así como diversos doctrinarios, el contrato de aparcería de ganado no puede considerarse como enajenación de pollo vivo en pie (actividad que está gravada al cero por ciento), sino que debe considerarse como una prestación de servicios independientes.

d) El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito** consideró fundados los agravios formulados por la autoridad recurrente y determinó procedente revocar la resolución recurrida, para el efecto de que la Sala dictara una nueva resolución concluyendo que la actividad realizada por el contribuyente (aparcería agropecuaria) es una prestación de servicios independientes (cría y engorda de animales), en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debido a que se trata de la prestación de obligaciones de hacer, que realiza una persona a favor de otra.

El referido Tribunal Colegiado consideró que la actividad realizada por el actor es de prestación de servicios, consistente en criar, engordar y cuidar pollos (propiedad de la empresa *****) lo que constituye una obligación de hacer, no así de enajenación de bienes, en términos del artículo 14, primer párrafo, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Para arribar a esa conclusión analizó el contrato que celebraron la citada persona moral y el actor en el juicio de nulidad, este último en su calidad de proveedor, y determinó que en el referido contrato:

a) El proveedor se obligaba a vender de primera mano a la empresa, aves de corral en pie.

b) Que la vigencia del contrato estaba condicionada a que los kilos de aves de corral que el proveedor le venda tengan como origen la utilización del predio precisado en el inciso c) del capítulo de declaraciones del proveedor, bajo la figura jurídica de la aparcería ganadera.



c) Que la empresa se obligó a comprar las aves de corral suministradas.

d) Que el precio de compra de las aves de corral en pie será la cantidad que se defina conforme al anexo A del propio contrato.

Para tal efecto, realizó la transcripción de las cláusulas del contrato celebrado el treinta y uno de agosto de dos mil catorce, presentado por la autoridad fiscalizadora al contestar la demanda instaurada en su contra:

"Primera. El proveedor se obliga a vender de primera mano a ***** , aves de corral en pie que obtenga de la utilización del predio precisado en el inciso c), del capítulo de declaraciones del proveedor del presente contrato.

"Segunda. La vigencia del presente contrato estará condicionada a que los kilos de aves de corral que el proveedor venda, tenga como origen la utilización del predio precisado en el inciso c) del capítulo de declaraciones del proveedor del presente contrato, bajo la figura jurídica de la Aparcería Ganadera, salvo que ***** , notifique por escrito con 60 días de anticipación, su voluntad de no adquirir el producto respectivo.

"Tercera. Por su parte, ***** , se obliga a comprar las aves de corral suministradas conforme a la cláusula anterior.

"Cuarta. El precio de compra de las aves de corral en pie entregado a ***** , será la cantidad que se defina de conformidad con el anexo A del presente.

"Quinta. El proveedor deberá entregar las aves de corral en pie a ***** , en las granjas del primero."

Asimismo, valoró el contenido del escrito libre de veinte de julio de dos mil diecisiete, presentado por el accionante del juicio de nulidad ante la autoridad administrativa demandada, del que se desprende la manifestación del actor en el sentido de que tiene también como actividad la crianza de pollo como aparcerero de la empresa antes referida, quien le entrega pollos recién nacidos para su cría y engorda; y una vez que las aves alcanzan un tamaño y peso adecuados los vende a la misma empresa y de ahí obtiene una ganancia.



Al respecto, transcribió parcialmente el contenido del referido ocuro:

"... Mi otra actividad que llevo a cabo es la crianza de pollo como aparcerero para la empresa ***** con RFC: *****, me entrega pollitos recién nacidos para la crianza, yo los crío por un periodo de dos meses y cuando están del tamaño y peso adecuados se los vendo a esta misma empresa obviamente incluyendo mi utilidad. ... Esto es en un predio rural con instalaciones propias para la crianza de los pollitos y se cuenta con la maquinaria necesaria para llevar a cabo la actividad, contamos con un sistema de comederos y bebederos automatizados para la alimentación de los pollitos, así como criadoras para mantenerlos a temperatura uniforme, en el cual la empresa antes mencionada lleva a los pollitos y se ingresan a los galpones automatizados, ya una vez instalados se les proporcionando (sic) su alimento y agua conforme lo van requiriendo, el personal debe tener las camas de los pollitos (paja de arroz) secas y desinfectadas para evitar enfermedades. Ya cuando los pollitos alcanzan el tamaño y peso adecuados **se vuelven a vender a la misma empresa que los proporcionó obteniendo una ganancia**, a este proceso se le conoce como aparcerero, ..."

Enseguida precisó que la venta de pollos vivos es una actividad que encuadra en la hipótesis que prevé el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que debe ser tasada al 0%.

En cambio, el artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dispone que se considera prestación de servicios independientes la prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes.

Teniendo en cuenta tales aspectos, consideró que el contrato celebrado entre el actor y la empresa ***** fue suscrito bajo la figura de aparcería ganadera, que de conformidad con los artículos 2752 y 2753 del Código Civil Federal se actualiza cuando una persona da a otra cierto número de animales a fin de que los cuide y alimente, con el objeto de repartirse los frutos en la proporción que convenga; y que el objeto de la aparcería pueden ser las crías de los animales y sus productos.



Asimismo, acudió al diccionario español jurídico, de la Real Academia Española que define la aparcería como un contrato consensual, bilateral y oneroso, por el cual una parte (dueño o aparcerista) da a otra (aparcerero) un bien productivo o unos elementos de producción a cambio de recibir una parte de los frutos que produce o de las utilidades que le reporta.

Expuso que la referida fuente en consulta, en el vocablo aparcería pecuaria, señala que consiste en un contrato consensual, bilateral y oneroso, por el cual una parte (dueño o aparcerista) da a otra (aparcerero) unos animales para que los cuide a cambio de repartir los frutos y a veces las crías de las mismas.

Con base en ello, el Tribunal Colegiado advirtió que, en esencia, en el contrato de aparcería pecuaria el aparcerista es el dueño de los animales vivos, mientras que el aparcerero se dedica a su cuidado (alojamiento y engorda); sin embargo, éste jamás adquiere la propiedad de los animales, sino su simple tenencia material y jurídica.

En ese contexto, efectuó la valoración de los medios de prueba desahogados en el juicio de nulidad de origen y concluyó que el actor no demostró ser el propietario de los pollos en pie vivos que vendía a la empresa; por el contrario, del escrito libre presentado ante el Servicio de Administración Tributaria, se desprende que la persona moral entrega los pollos a la persona física para su cuidado y engorda en el predio rural de su propiedad.

Así, consideró que el hecho de que en el convenio materia de litis se hable de compraventa, su interpretación debía hacerse con la perspectiva del contrato de aparcería, y a su vez, a la luz del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para concluir que se está en presencia de un contrato de prestación de servicios independientes, consistente en que el aparcerero (*****) cría y engorda pollos que previamente recibe del aparcerista (*****), para entregárselos a este último en un periodo aproximado de dos meses, cobrando una cantidad económica por ello.

Justificó que aun cuando en el contrato de aparcería exhibido no se establece el porcentaje de utilidades a repartirse, debe entenderse que el aparcerero las obtiene de la "supuesta venta" que realiza, ya que, en estricto sentido, ello no



puede constituir una venta, en tanto que el propietario de las aves es la persona moral, según se advierte del propio contrato y del escrito libre exhibido ante la autoridad demandada.

Con base en ello, ante lo fundado de los agravios propuestos, determinó precedente revocar la sentencia recurrida, para el efecto de que la Sala dictara una nueva resolución en la que concluya que la actividad realizada por el contribuyente (aparcería agropecuaria) es una prestación de servicios independientes, en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto Agregado (sic), debido a que se trata de la prestación de obligaciones de hacer, que realiza una persona en favor de otra.

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

- Circunstancias fácticas. De los antecedentes narrados en la ejecutoria relativa al recurso de revisión fiscal **70/2019**, se obtiene lo siguiente:

a) ***** demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ***** , de fecha ocho de noviembre de dos mil diecisiete, a través de la cual, la Administradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Querétaro "1" del Servicio de Administración Tributaria **resolvió negar la devolución** de saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, por la cantidad de \$64,773.00 (sesenta y cuatro mil setecientos setenta y tres pesos 00/100), correspondiente al periodo de julio del ejercicio fiscal de 2017.

b) La Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa radicó la demanda bajo el número de expediente ***** , admitió a trámite en la vía ordinaria, emplazó a la parte incoada, la cual contestó la demanda; posteriormente, se tuvo al actor por ejercido su derecho para ampliar la demanda y a la demandada por contestada la referida ampliación, por tanto, se concedió a las partes su derecho para alegar.

Seguido el juicio por sus trámites legales, la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en esta ciudad, emitió sentencia en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la



demandada a emitir una nueva resolución en la cual autorice la devolución solicitada por el demandante.

- Circunstancias fácticas. De los antecedentes narrados en la ejecutoria relativa al recurso de revisión fiscal 83/2019, se obtiene lo siguiente:

a) ***** demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio ***** , de fecha treinta de agosto de dos mil diecisiete, a través de la cual, la Administradora Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Querétaro "1" del Servicio de Administración Tributaria **resolvió negar la devolución** de saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, por la cantidad de \$45,371.00 (cuarenta y cinco mil trescientos setenta y un pesos 00/100), correspondiente al periodo de enero del ejercicio fiscal de dos mil diecisiete.

b) La Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa radicó la demanda bajo el número de expediente ***** , admitió a trámite en la vía ordinaria, emplazó a la parte incoada, la cual contestó la demanda; posteriormente, se tuvo al actor por ejercido su derecho para ampliar la demanda y a la demandada por contestada la referida ampliación, por tanto, se concedió a las partes su derecho para alegar.

Seguido el juicio por sus trámites legales, la Sala Regional del Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en esta ciudad, emitió sentencia en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada y condenó a la demandada a emitir una nueva resolución en la cual autorice la devolución solicitada por el demandante.

c) Inconforme con esas determinaciones el jefe del Servicio de Administración Tributaria, secretario de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Administradora Desconcentrada Jurídica de Querétaro "1" del Servicio de Administración Tributaria de dicha secretaría (autoridad demandada), interpuso recurso de revisión fiscal, en ambos recursos esencialmente adujo:

- En la resolución administrativa impugnada se negó la solicitud de devolución de saldo por concepto de impuesto al valor agregado, ya que la actividad realizada por el contribuyente no está gravada a la tasa del cero por ciento, sino a la de dieciséis por ciento.



- El contrato de aparcería ganadera, celebrado entre el actor y la empresa ***** , implica que el primero de los nombrados se comprometió a criar, engordar y cuidar los pollos que le son proporcionados por la empresa (quien es propietaria de los animales). De esta manera, la Sala Regional pierde de vista que tal actividad constituye una prestación de servicios, en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

- El actor, en ningún momento acreditó haber adquirido de la empresa la propiedad de los pollos que cría y engorda.

- En términos de los artículos 2752 y 2753 del Código Civil Federal, así como diversos doctrinarios, el contrato de aparcería de ganado no puede considerarse como enajenación de pollo vivo en pie (actividad que está gravada al cero por ciento), sino que debe considerarse como una prestación de servicios independientes.

d) El **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito**, al que correspondió conocer de los referidos recursos de revisión fiscal consideró infundados los agravios formulados por la autoridad recurrente.

En ambas ejecutorias el Tribunal Colegiado precisó que los problemas jurídicos a resolver consistían en:

A) Identificar claramente la actividad que realizó el sujeto jurídico obligado al entero del impuesto al valor agregado para definir la fuente específica de la riqueza gravable.

B) Determinar si esa actividad se circunscribe en la fracción I, inciso a), del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (enajenación de animales), o bien, si debe regirse por lo previsto en la fracción II del artículo 1o. de la misma ley (prestación de servicios independientes).

En atención a la identificación de la actividad del sujeto obligado como hecho generador del impuesto el Tribunal Colegiado precisó que debían considerarse tres elementos, a saber:



- El contrato denominado de aparcería ganadera.
- Las manifestaciones que realizó el contribuyente sobre su actividad ante las diversas autoridades que intervinieron en el asunto.
- La naturaleza jurídica de la aparcería ganadera.

En ese contexto, refirió que si se acude al contrato de aparcería ganadera, la actividad como "hecho generador del impuesto" se identifica en las cláusulas primera, tercera y quinta del contrato relativo, mismas que dejan entrever que el hecho generador del impuesto al valor agregado, no es otra cosa que la cantidad que obtuvo el contribuyente como contraprestación a la obligación del contrato de aparcería ganadera que celebró con ***** , misma que a consideración del Tribunal Colegiado consistía en:

- **Vender** de primera mano a la persona moral con la que contrató las aves de corral en pie que obtuviera con motivo de la utilización de un predio de su propiedad.

Aclaró que el hecho impositivo no fue determinado únicamente partiendo de la actividad descrita en el contrato referido, sino que las autoridades (tanto la hacendaria que emitió la determinación, como la jurisdiccional que conoció del juicio de nulidad), acudieron a las manifestaciones del propio contribuyente que formuló ante la autoridad hacendaria y en su recurso de nulidad, –mismas que fueron transcritas parcialmente por el Tribunal Colegiado–.

En ese contexto, estimó pertinente definir qué es un contrato de aparcería ganadera.

Para ello acudió a diversas definiciones doctrinales y al Código Civil Federal que establece: "Tiene lugar la aparcería de ganados cuando una persona da a otra cierto número de animales a fin de que los cuide y alimente, con el objeto de repartirse los frutos en la proporción que convenga."

Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado acotó que la aparcería ganadera se caracteriza por contar con los elementos siguientes:



- Partes: aparcerero cedente o dador, que entrega el ganado al aparcerero cesionario o tomador, quien lo recibe para su crianza y alimentación.

- Objeto: la crianza y alimentación de cierto número de animales, para la repartición de los frutos obtenidos por dicha actividad.

Así precisó que la aparcería ganadera se distingue por la existencia de una auténtica relación de colaboración en la cual los contratantes unen esfuerzos para alcanzar un fin, consistente en la obtención de frutos y repartírselos entre sí.

Señaló que ello implicaba que los animales criados y alimentados bajo ese contrato debían ser vendidos a un tercero (o aprovechados de alguna forma) y, el producto de esa venta o de la utilidad que reporten, es repartido entre las partes de la aparcería en los términos que hayan convenido.

Explicó que tales cuestionen no se presentaron en la fuente generadora de la riqueza gravable en los casos en particular, en atención a que el objeto del contrato de origen no participa de la finalidad solidaria de repartición de frutos, en tanto que no deja a la suerte de ambos la obtención de frutos, sino que de manera directa prevé una compraventa inter partes.

En virtud de que la persona física contratante no debía esperar para la obtención de frutos por la venta de las aves de corral que cría y alimenta para repartírselos con la persona moral, sino que directamente enajena esas aves a esa empresa. Así, esa relación configura, en realidad, un contrato sui géneris, con características funcionales propias, que aunque comparte componentes similares a los de los contratos de aparcería, no permiten identificarlo como tal.

Bajo esas consideraciones, el Tribunal Colegiado llegó a la convicción de que la fuente de riqueza en esos casos no es propiamente criar y alimentar las aves de corral, sino la compraventa de esos animales.

En ese contexto, al referirse al segundo de los problemas jurídicos a resolver consistente en la identificación de la norma aplicable al hecho impositivo, el Tribunal Colegiado advirtió que el contribuyente no recibe una utilidad inmediata



por criar y alimentar aves de corral, sino por vender esas aves a la persona moral con la que contrató, es decir, por enajenarlas.

Señaló que eso implica que si el contribuyente decide no vender las aves de corral que cría y alimenta, entonces, no generará ninguna utilidad, aun cuando realice las obligaciones de hacer consistentes en criar y alimentar a esos animales.

En palabras del Tribunal Colegiado de mérito, sólo si las vende, genera la riqueza gravable.

Que conforme a lo dispuesto por los artículos 14, fracción I, 1o., fracción II, y 1o. B de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para considerar a la actividad gravada como una prestación de servicios, la conducta de hacer necesariamente debe conllevar un cobro como contraprestación, lo que en la especie no se pactó.

Que el producto que el actor enajena no es el mismo al que en un primer momento recibe de la persona moral con la que contrató, sino que se trata de un producto terminado, el cual alcanzó la idoneidad en el mercado gracias a los recursos propios que invirtió el propio contribuyente.

Adujo que resultaba claro que la empresa ***** , no pagaba al actor por criar y alimentar las aves que le entregó al inicio (no aptas para comercializar); sino por un producto terminado; aves de corral aptas para su comercialización.

De ahí que, la actividad generadora de la base gravable no podía ser considerada como una prestación de servicios independientes, sino que se trataba de una auténtica enajenación de animales, específicamente de aves de corral en pie idóneas para su comercialización, lo cual se veía robustecido con las copias certificadas de los comprobantes digitales por medio de los cuales quedaron documentadas las operaciones de dicha venta.

En ese sentido, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito consideró que el hecho impositivo se circunscribe en la hipótesis que prevé el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de ahí que, de conformidad con el principio de



aplicación estricta de las leyes fiscales, debía entenderse que la actividad generadora de la riqueza gravable era la enajenación de animales.

Por tanto, estimó procedente confirmar las resoluciones impugnadas, materia de los recursos de revisión fiscal 70/2019 y 83/2019.

V. Existencia de la contradicción de tesis.

Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito considera que, en la especie, **sí** existe contradicción de tesis, al advertir actualizados los requisitos para su existencia.

- Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados que participan en esta contradicción de tesis, y que han quedado reseñadas.

- Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.

Este Pleno de Circuito considera que este requisito queda cumplido en el presente caso, ya que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giran en torno a la cuestión jurídica consistente en saber:

Si la actividad que realiza un contribuyente en cumplimiento a una obligación contractual consistente en vender las aves de corral en pie (pollos) que previamente recibió de la empresa con la que contrató bajo la figura de la aparcería ganadera –esto es para su cuidado y engorda–, a la misma persona moral –propietaria de los animales– constituye una enajenación de pollos vivos que encuadra en la hipótesis que prevé el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que debe ser tasada al 0%; o, si la actividad desplegada por el contribuyente por la que generó el ingreso de la base gravable se trata de una prestación de servicios independientes en términos del artículo 14, fracción I, del ordenamiento fiscal invocado tasada al 16%.



De las ejecutorias materia de la presente contradicción, se advierte que ambos tribunales llegaron a conclusiones opuestas, en virtud de que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Circuito consideró que la actividad que realizó el contribuyente consistió en criar, engordar y cuidar los pollos proporcionados por la empresa propietaria de los animales bajo la existencia de un contrato de aparcería ganadera del que derivaron las obligaciones de hacer en favor de otra persona, lo cual constituye una prestación de servicios independientes en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, gravada con la tasa del 16%, pues aun cuando en el contrato celebrado entre el particular y la persona moral se hable de compraventa de aves, lo cierto es que el actor no demostró haber adquirido la propiedad de las aves; de ahí que, no podía estimarse la existencia de la enajenación.

En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Circuito estimó que la actividad del actor generadora del impuesto al valor agregado consistió en la venta de aves de corral en pie que obtuvo con motivo de la utilización de un predio de su propiedad, sin que se actualizara la existencia de un contrato de aparcería ganadera, en atención a que el objeto del contrato de origen no participó de la finalidad solidaria de la repartición de frutos, sino que de manera directa preveía una compraventa inter partes, en la inteligencia de que el contribuyente no recibía una utilidad inmediata por criar y alimentar las aves de corral, sino que ello acontecía una vez que vendía dichos animales a la persona moral con la que contrató; de ahí que, sólo generaba riqueza gravable si las vendía, por ello, se trataba de una auténtica enajenación de aves de corral en pie idóneas para su comercialización, lo que se circunscribe en la hipótesis que prevé el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado tasada al 0%.

Ahora bien, no pasa inadvertido para este Pleno de Circuito, la jurisprudencia 2a./J. 213/2007 de la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País, consultable en la página 177 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXVI, diciembre de 2007, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ANALIZARON ASPECTOS DE VALORACIÓN JURISDICCIONAL. Es cierto que conforme a los artículos 107, fracción XIII,



primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, para que exista contradicción de tesis es menester que los Tribunales Colegiados de Circuito: a) examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales; b) realicen el examen respectivo a partir de los mismos elementos; y c) adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones de sus sentencias. Sin embargo, el análisis de la existencia de elementos normativos y fácticos comparables, como presupuesto para el estudio de fondo de los asuntos de contradicción de tesis, resulta delicado tratándose de negocios en los que el problema jurídico a dilucidar versa sobre valoración jurisdiccional (calidad de la prueba, buena fe, mala fe, etcétera), porque es especialmente sensible decidir uniformemente cuestiones que deben apreciarse por el órgano resolutor más cercano a los hechos y al material probatorio, según las circunstancias del caso concreto, por lo cual, en ese supuesto, debe ser clara y manifiesta la actualización del presupuesto consistente en que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos, a fin de evitar la emisión de un criterio jurisprudencial vinculante que pueda aplicarse a toda una serie de casos de diversas características, probablemente sin justificación, máxime que ello afectaría las facultades de los órganos jurisdiccionales para decidir los casos de su conocimiento de acuerdo a sus particularidades."

Sin embargo, se estima que dicha jurisprudencia es inaplicable al caso concreto, pues las conclusiones a las que arribaron ambos tribunales contendientes no partieron de forma exclusiva en la valoración efectuada del material probatorio desahogado en los juicios de nulidad de origen, sino que también atendieron a su propio raciocinio.

Efectivamente, de la lectura de las ejecutorias, se aprecia que los tribunales contendientes analizaron el contenido de los contratos exhibidos ante la autoridad demandada en el juicio de nulidad y los escritos libres que el actor presentó ante dicha autoridad, a partir de los mismos elementos, ya que en las revisiones fiscales se reclamaron resoluciones dictadas en juicio de nulidad, que declararon la nulidad de la negativa a devolver el impuesto al valor agregado, al considerar que la actividad del contribuyente no debía considerarse como una enajenación de animales –gravada con la tasa del 0%–, sino como una prestación de servicios independientes, por lo que, conforme al artículo 1o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, debía aplicarse la tasa del 16%.



En la inteligencia de que el contrato y el escrito de referencia son de redacción similar; incluso, sin que ello sea determinante a la identidad resaltada, en todos los contratos materia de estudio es la misma persona moral quien provee a un particular de las aves de corral (pollos) para que éste los cuide y alimente en un predio de su propiedad por un lapso aproximado de dos meses y una vez que éstos alcancen una talla y peso adecuados para su comercialización, le sean vendidos de primera mano por el mismo particular –a quien originalmente se los entregó–.

Los agravios formulados por la autoridad recurrente atendidos por los Tribunales Colegiados son idénticos, pues entre otras cosas señaló que la fuente de los ingresos del contribuyente, deriva del contrato de aparcería ganadera que tiene celebrado con la empresa moral, mediante el cual se obligó a criar, engordar y cuidar los pollos que le eran proporcionados por la propietaria, lo cual –en su concepto– constituye una prestación de servicios en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, considerando, además, que el actor nunca acreditó haber adquirido la propiedad de los pollos que debía criar y engordar.

Asimismo, para arribar a sus respectivas conclusiones, los Tribunales Colegiados de Circuito analizaron las mismas porciones normativas, llegando a conclusiones opuestas.

Elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

A partir de lo anterior, es posible concluir que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, puede dar lugar a la formulación del siguiente cuestionamiento:

¿La actividad que realiza un contribuyente en cumplimiento a una obligación contractual consistente en vender las aves de corral en pie (pollos) que previamente recibió de la empresa con la que contrató –para su cuidado y engorda–, a la misma persona moral –propietaria de los animales– constituye una enajenación de pollos vivos que encuadra en la hipótesis que prevé el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que debe ser



tasada al 0%; o, se trata de una prestación de servicios independientes en términos del artículo 14, fracción I, del ordenamiento fiscal invocado tasada al 16%?

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 Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, en atención a lo siguiente:

La respuesta a la interrogante planteada es que la actividad que realiza un contribuyente en cumplimiento a una obligación contractual consistente en "vender" las aves de corral en pie (pollos) que previamente recibió de la empresa con la que contrató –para su cuidado y engorda–, a la misma persona moral –propietaria de los animales– constituye una prestación de servicios independientes en términos del artículo 14, fracción I, del ordenamiento fiscal invocado tasada al 16%, ante la inexistencia real de enajenación, según se expone.

Para resolver el punto central de esta contradicción de tesis, es menester precisar algunos aspectos del referido tributo.

El producto de una persona moral o física, ya sea de bien o servicio, es el resultado de aplicar los factores de producción: trabajo y capital. El primero se mide por el esfuerzo humano realizado que se remunera con salarios; mientras que el segundo se mide en recursos materiales: dinero, maquinaria y equipo, entre otros bienes.

La suma del capital y del trabajo genera nuevos bienes y servicios destinados a la satisfacción de necesidades del consumidor final; el resultado de este proceso se traduce en "valor agregado" sobre los factores de producción, lo cual origina el ingreso que permite retribuir el trabajo y el capital.

De esa forma, el impuesto al valor agregado se encamina a gravar, en cada etapa, el circuito económico para conseguir al final del proceso una tributación sobre el total del ingreso que representa el bien o servicio.



Como concepto primario de la actividad recaudadora a estudio se observa que el legislador federal en el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado⁵ aplicable, determinó cuáles son los hechos imponible que darán lugar al pago de la referida carga económica. Así, se tiene la obligación de cubrir el impuesto por las personas físicas y jurídicas que en territorio nacional realicen los siguientes actos o actividades: a) enajenar bienes; b) prestar servicios independientes; c) otorgar el uso y goce temporal de bienes; o, d) importar bienes o servicios.

Asimismo, el citado precepto dispone que el impuesto al valor agregado constituye una contribución establecida a favor del Estado, que las personas físicas y morales que enajenen bienes deben trasladar a los compradores, para posteriormente enterarlo a las oficinas recaudadoras respectivas. Por tanto, es un **impuesto indirecto**, lo cual significa que:

- El comprador lo cubre; y,
- El vendedor lo retiene y lo entera al Estado.

Si el referido impuesto es indirecto para el vendedor, cuyo traslado debe hacerlo a la persona física o moral que adquiere el bien enajenado, a fin de ente-

⁵ "Artículo 1o. Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

"I. Enajenen bienes.

"II. Presten servicios independientes.

"III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

"IV. Importen bienes o servicios.

"El impuesto se calculará aplicando a los valores que señala esta ley, la tasa del 16%. El impuesto al valor agregado en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores.

"El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta ley, inclusive cuando se retenga en los términos de los artículos 1o.-A o 3o., tercer párrafo de la misma.

"El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios, siempre que sean acreditables en los términos de esta ley. En su caso, el contribuyente disminuirá del impuesto a su cargo, el impuesto que se le hubiere retenido.

"El traslado del impuesto a que se refiere este artículo no se considerará violatorio de precios o tarifas, incluyendo los oficiales."



rar en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o, en su caso, disminuir del impuesto a su cargo el impuesto que se le hubiere retenido; entonces, jurídicamente es posible solicitar la devolución del impuesto trasladado cuando la actividad comercial esté gravada con la tasa del cero por ciento, como ocurre en el caso de enajenación de animales y vegetales no industrializados.

En efecto, el artículo 1o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado prevé que si en el impuesto mensual resulta saldo a favor, el contribuyente podrá obtener la devolución inmediata de dicho saldo disminuyéndolo del monto del impuesto que haya retenido por las operaciones mencionadas en el mismo periodo y hasta por dicho monto, mientras que el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la ley citada dispone que:

"El impuesto se calculará aplicando la tasa del **0%** a los valores a que se refiere esta ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

"I. La enajenación de:

"a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar."

De donde se sigue que a la venta de animales, como los pollos, les resulta aplicable la tasa del cero por ciento; lo que, a la postre, permitirá al contribuyente acreditar el impuesto pagado contra el impuesto a cargo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4o. y 5o. de la ley en estudio, de los que se advierte –para lo que aquí interesa– que:

- El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar la tasa que corresponda según sea el caso y conforme a la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado.

- Se entiende por impuesto acreditable el impuesto al valor agregado que haya sido trasladado al contribuyente y el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación de bienes o servicios, en el mes de que se trate.



- El derecho al acreditamiento es personal para los contribuyentes del impuesto al valor agregado y no podrá ser transmitido por acto entre vivos, excepto tratándose de fusión.

- Para que sea acreditable el impuesto al valor agregado es necesario que dicho impuesto corresponda a bienes, servicios o al uso o goce temporal de bienes, estrictamente indispensables para la realización de actividades distintas de la importación, por las que se deba pagar el impuesto establecido en la Ley del Impuesto al Valor Agregado a las que se les aplique la tasa de 0%.

- Asimismo debe tenerse en consideración que el primer párrafo del artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, dispone que:

"Artículo 6o. Cuando en la declaración de pago resulte saldo a favor, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación. Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. En el caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total de dicho remanente."

Con base en todo lo anterior se obtiene que, en los casos en que en la declaración de pago resulte saldo a favor por concepto de impuesto al valor agregado, el contribuyente está en posibilidades de acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, solicitar su devolución –como ocurrió en los casos materia de estudio por los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción– o llevar a cabo la compensación contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, empero si se solicita la devolución, la misma deberá ser sobre el total del saldo a favor con que cuente el contribuyente.

Por otra parte, el artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado establece:

"Artículo 14. Para los efectos de esta ley se considera prestación de servicios independientes:



"I. La prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes."

En la porción normativa transcrita se establece el concepto de prestación de servicios independientes a que se refiere la misma legislación, ubicando en ese supuesto, entre otras:

- La prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes.

Del dispositivo legal en comento, se desprende una relación inmediata y directa que se da entre quien presta el servicio y quien lo recibe, de acuerdo con la modalidad precisada, es decir que, para efectos del impuesto al valor agregado, en tratándose de prestación de servicios independientes, siempre estará presente ese vínculo directo entre quien realiza o presta el servicio, y quien lo contrató y asume su costo, con el impuesto que se le hubiese trasladado de ser el caso.

Tan es así, que el diverso numeral 18 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en su primer párrafo señala que para calcular el impuesto tratándose de prestación de servicios, se considerará como valor el total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos, intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto.

Ahora bien, para resolver el problema jurídico planteado con motivo de la presente contradicción de criterios, constituye un factor determinante identificar las obligaciones que derivan de la relación jurídica contractual entre las partes que participaron de la operación que originó el ingreso del contribuyente, a fin de estar en posibilidad de advertir con toda claridad cuál de ellas constituye el hecho generador de la base gravable del impuesto al valor agregado.

Lo anterior es así, pues a partir de la identificación que del hecho impositivo se haga, podrá determinarse con toda certeza cuál es la tasa que debe aplicarse.



Así, para determinar si las actividades que derivan de un contrato celebrado entre dos personas físicas o morales, por el cual una proporciona animales a otra para su crianza y engorda en un predio propiedad de ésta para que los cuide y engorde –bajo la figura jurídica de aparcería ganadera– y hecho lo cual, los venda a la misma persona que originalmente se los entregó, constituyen una prestación de servicios independientes o una verdadera enajenación, deben analizarse las obligaciones que se desprenden de ese convenio a fin de desenrañar por cuál de ellas el contribuyente recibe la erogación generadora de la riqueza, esto es identificar cuál es el hecho imponible.

En la inteligencia de que una vez que se pueda identificar cuál es la actividad que generó el ingreso del contribuyente, será factible conocer cuál es la tasa aplicable para el cálculo de la obligación tributaria.

Para ello es pertinente recordar que en los contratos analizados por los Tribunales Colegiados en las ejecutorias de las que derivan los criterios contenidos se desprende que las partes convinieron que una persona física denominada en el propio convenio como "proveedor" se obligaba a **vender** de primera mano a una persona moral los pollos que había obtenido por la utilización de un predio de su propiedad y la empresa se obligaba a comprarlos, pero sujetaron su acuerdo de voluntades, e incluso, su vigencia, a un contrato de aparcería ganadera.

Asimismo, en las ejecutorias de mérito se analizó un escrito presentado por el contribuyente –respectivamente– ante la autoridad hacendaria, del que se desprende que la misma empresa que en el contrato se obligaba a "comprar" los pollos era la propietaria originaria de los animales.

Que dicha empresa entregaba las aves de corral recién nacidas al particular, quien en su carácter de aparcerero se obligaba a criarlos, cuidarlos y alimentarlos dentro de un predio de su propiedad; y una vez que alcanzaban talla y peso adecuados los volvía a *vender* a la misma persona moral que se los entregó, obteniendo con ello una ganancia.

De lo anterior se advierte que en los referidos documentos se habla de dos operaciones jurídicas, por un lado, alude a la existencia de un denominado **con-**



trato de aparcería ganadera celebrado entre el particular y una persona moral a través del cual la empresa propietaria de aves de corral las entregó a la persona física para que ésta los cuidara y engordara; y, por otro lado, se refiere a diverso **contrato de suministro** o **compraventa** a través del cual, el mismo particular se compromete –en su carácter de proveedor– a **venderle** de primera mano a la misma empresa los pollos que ésta le proporcionó para su cuidado y engorda; y por su parte, la persona moral se obliga a comprarlos.

En ese contexto, se impone examinar los preceptos legales que regulan los contratos de aparcería rural ganadera y compraventa, a fin de estar en condiciones de establecer si –en casos como los que se analizan– el contribuyente pudo realmente enajenar los pollos o no, para luego motivar la actividad que realizó por la cual obtuvo un ingreso se encuentra gravada con la tasa del cero por ciento o no.

• **Contrato de aparcería ganadera**

Como cuestión previa es pertinente destacar que el referido contrato se encuentra regulado en el Código Civil Federal, específicamente en el título décimo primero "De las asociaciones y de las sociedades", libro II "De las sociedades", capítulo VII "De la aparcería rural", en los artículos 2739, 2752 a 2763 del citado ordenamiento, que establecen:

"Artículo 2739. La aparcería rural comprende la aparcería agrícola y la de ganados."

"Artículo 2752. Tiene lugar la aparcería de ganados cuando una persona da a otra cierto número de animales a fin de que los cuide y alimente, con el objeto de repartirse los frutos en la proporción que convenga."

"Artículo 2753. Constituyen el objeto de esta aparcería las crías de los animales y sus productos, como pieles, crines, lanas, leche, etc."

"Artículo 2754. Las condiciones de este contrato se regularán por la voluntad de los interesados; pero a falta de convenio se observará la costumbre general del lugar, salvo las siguientes disposiciones."



"Artículo 2755. El aparcerero de ganados está obligado a emplear en la guarda y tratamiento de los animales, el cuidado que ordinariamente emplee en sus cosas; y si así no lo hiciere, será responsable de los daños y perjuicios."

"Artículo 2756. El propietario está obligado a garantizar a su aparcerero la posesión y el uso del ganado y a sustituir por otros, en caso de evicción, los animales perdidos; de lo contrario, es responsable de los daños y perjuicios a que diere lugar por la falta de cumplimiento del contrato."

"Artículo 2757. Será nulo el convenio de que todas las pérdidas que resultaren por caso fortuito, sean de cuenta del aparcerero de ganados."

"Artículo 2758. El aparcerero de ganados no podrá disponer de ninguna cabeza, ni de las crías, sin consentimiento del propietario, ni éste sin el de aquél."

"Artículo 2759. El aparcerero de ganados no podrá hacer el esquileo sin dar aviso al propietario, y si omite darlo se aplicará lo dispuesto en el artículo 2745."

"Artículo 2760. La aparcería de ganados dura el tiempo convenido, y a falta de convenio, el tiempo que fuere costumbre en el lugar."

"Artículo 2761. El propietario cuyo ganado se enajena indebidamente por el aparcerero, tiene derecho para reivindicarlo, menos cuando se haya rematado en pública subasta; pero conservará a salvo el que le corresponda contra el aparcerero, para cobrarle los daños y perjuicios ocasionados por la falta de aviso."

"Artículo 2762. Si el propietario no exige su parte dentro de los sesenta días después de fenecido el tiempo del contrato, se entenderá prorrogado éste por un año."

"Artículo 2763. En el caso de venta de los animales, antes de que termine el contrato de aparcería, disfrutarán los contratantes del derecho del tanto."

Conforme a los preceptos transcritos, la aparcería ganadera tiene lugar cuando una persona da a otra cierto número de animales a fin de que los cuide



y alimento, con el objeto de repartirse los frutos en la proporción que convenga, o a falta de convenio, conforme a las costumbres del lugar.

La aparcería tiene como punto en común la existencia de derechos y obligaciones para las partes contratantes, una de ellas (el propietario aparcerista) proporciona los animales; y la otra aporta su trabajo (el aparcero).

El aparcero únicamente adquiere la posesión material de los semovientes, y asume la obligación de emplear en la guarda y tratamiento de los animales, el cuidado que ordinariamente emplee en sus cosas; y si así no lo hiciere, será responsable de los daños y perjuicios.

A través de este contrato, el aparcero no adquiere la propiedad de los animales, ello se corrobora del contenido del artículo 2758, en la medida que establece que no podrá disponer de ninguna cabeza, ni de las crías, sin consentimiento del propietario.

El referido contrato pertenece a los contratos de realización de un fin común, en tanto que la finalidad de ese pacto constituye la repartición de los frutos que se obtengan en la medida que convengan.

El objeto de ese contrato recae tanto sobre las distintas clases de ganado existentes, como sobre las crías de esos animales y sus productos obtenidos, como pieles, crines, leche, etcétera; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2752 y 2753.

De los numerales transcritos es factible advertir que el contrato de aparcería es bilateral debido a que impone provechos y gravámenes recíprocos.

Así, las **obligaciones del dueño (aparcerista)**, son las siguientes:

- Conceder el uso de los animales objeto del contrato.
- Entregar los animales objeto del contrato en el tiempo, lugar y formas convenidos.



- Las condiciones del contrato se regularán por la voluntad de los interesados, pero a falta de convenio se observarán las costumbres del lugar (artículos 2752 y 2754); pero será nula la cláusula, dice el artículo 2757, que estipule que todas las pérdidas que resulten por caso fortuito sean por cuenta del aparcerero.

- Garantizar una posesión útil, es decir, responderá de los vicios o defectos ocultos que tengan los animales objeto del contrato.

- Garantizar una posesión pacífica al aparcerero, por lo que debe responder de los actos jurídicos de terceros que impliquen una perturbación, por derechos adquiridos con anterioridad al contrato (artículo 2756).

- Responder de la evicción (artículo 2756).

- No disponer de los animales, según el artículo 2758, no podrá disponer de ninguna cabeza, ni de las crías, sin consentimiento del aparcerero.

- Conceder el derecho del tanto, en caso de venta de animales, antes de que termine el contrato de aparcería (artículo 2763).

Las **obligaciones del aparcerero** son:

- Conservar y alimentar los animales objeto del contrato, empleando en la guarda y tratamiento de los animales, el cuidado ordinario que emplee en sus cosas, si no lo hiciera, será responsable de los daños y perjuicios (artículo 2755).

- Del artículo 2752 también se desprende que, además del cuidado que debe tener, está obligado a alimentarlos, para poder repartirse los frutos con el dueño en la porción convenida.

- No disponer de las cabezas o crías, sin el consentimiento del propietario, en caso de hacerlo, deberá responder de los daños y perjuicios que ocasione al dueño.

- No disponer de la parte de los frutos que correspondan al propietario.



- Contrato de compraventa.

Ahora bien, tratándose del **contrato de compraventa**, el artículo 2248 del Código Civil Federal establece:

"Artículo 2248. Habrá compra-venta cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho, y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero."

El referido contrato, es un acuerdo de voluntades en virtud del cual uno de los contratantes, llamado vendedor, se obliga a transferir el dominio de una cosa o un derecho a otro, llamado comprador, quien a su vez se obliga a pagar un precio cierto y en dinero.

Establecido lo anterior, es menester tener en consideración el contenido del artículo 2269 del Código Civil Federal, atinente a la materia de la compraventa, que establece:

"Artículo 2269. Ninguno puede vender sino lo que es de su propiedad."

El citado precepto es claro en señalar que nadie puede vender lo que no es de su propiedad, lo que cobra relevancia para el asunto que nos ocupa, en la medida que es útil para advertir si el contribuyente solicitante de la devolución del impuesto al valor agregado estuvo o no en aptitud de vender a la empresa las aves de corral que ésta le había dado en posesión para su cuidado y alimentación.

En este punto es preciso señalar que la certidumbre, certeza o autenticidad sobre la existencia del acto o negocio jurídico, es un parámetro básico e indispensable en las relaciones humanas y preponderantemente en el ámbito jurídico; en tanto que la certeza del acto o negocio jurídico tiene como consecuencia inmediata vincular a las partes que intervinieron en su elaboración respecto a su contenido, creando, modificando o extinguiendo derechos y obligaciones.

Por tanto, la interpretación del contrato es de la mayor importancia y trascendencia en el campo del derecho, pues de ella puede determinarse la clase de contrato, así como las condiciones en que las partes quedaron vinculadas.



En relación con la interpretación de los contratos, conviene hacer referencia a lo que la doctrina ha apuntado sobre dicho tópico.⁶

El tratadista José Puig Brutau⁷ precisa que, en la interpretación del contrato se propone encontrar el sentido de lo manifestado por las partes contratantes y averiguar los efectos que corresponden a la voluntad contractual.

La interpretación procura fijar la voluntad común o coincidente de ambas partes, aunque en muchos casos, al presentarse la necesidad de interpretar lo convenido, se manifestará la discrepancia acerca de lo que cada parte entiende como consentido.

Añade que, los problemas de interpretación surgen por un desacuerdo posterior al contrato, y es preciso entonces integrar su contenido, de manera que se vaya más allá de lo que pudo estar en la conciencia de las partes contratantes, pero que la buena fe exige se considere también como querido en un momento posterior.

Por tanto, el contenido de las cláusulas de un contrato es lo que determina su naturaleza, con independencia de la denominación que le den los contratantes a la operación que realicen.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRATOS, NATURALEZA DE LOS. La naturaleza de todo contrato se desprende de la voluntad de los contratantes, expresada en las cláusulas del mismo, las que deben interpretarse en su conjunto, y no de la designación o denominación que al propio contrato le hayan dado las partes."⁸

⁶ "DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS." (Tesis 2a. LXIII/2001, con número de registro: 189723, página 448, Tomo XIII, mayo de 2001 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época)

⁷ Obra: "Compendio de Derecho Civil", volumen II, Derecho de obligaciones, contratos y cuasi contratos, obligaciones derivadas de actos ilícitos, Editorial Bosch, tercera edición, 1997, páginas 227 y 228.

⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, foja 29 del Volumen 19, Tercera Parte, Séptima Época, número de registro electrónico: 239075.



Así, dependiendo de lo estipulado por las partes en las cláusulas relativas y de la naturaleza real del contrato de que se trate, éste deberá regularse por las disposiciones respectivas a la materia que corresponda.

Con base en lo anterior, conviene realizar las siguientes interrogantes: **¿La obligación que asumió el contribuyente derivada de la relación contractual con la empresa propietaria de los pollos consistió realmente en venderle a ésta los citados semovientes, una vez que aquél los cuidó y alimentó hasta alcanzar determinado peso y talla?** y **¿La empresa propietaria de las aves de corral, pagó al particular por la enajenación de los animales?**

La respuesta a ambas interrogantes es **no**. Para ello, es necesario acudir al contenido de los artículos 8o. y 11 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, que establecen:

"Artículo 8o. Para los efectos de esta ley, se entiende por enajenación, además de lo señalado en el Código Fiscal de la Federación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas. En este último caso la presunción admite prueba en contrario.

"No se considerará enajenación, la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte, así como la donación, salvo que ésta la realicen empresas para las cuales el donativo no sea deducible para los fines del impuesto sobre la renta.

"Cuando la transferencia de propiedad no llegue a efectuarse, se tendrá derecho a la devolución del impuesto al valor agregado correspondiente, siempre que se reúnan los requisitos establecidos en los párrafos primero y segundo del artículo 7o. de esta ley. Cuando se hubiera retenido el impuesto en los términos de los artículos 1o.-A, 3o., tercer párrafo y 18-J, fracción II, inciso a), de esta ley, no se tendrá derecho a la devolución del impuesto y se estará a lo dispuesto en el cuarto párrafo del citado artículo 7o. de esta ley."

"Artículo 11. Se considera que se efectúa la enajenación de los bienes en el momento en el que efectivamente se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas.



"Tratándose de la enajenación de títulos que incorporen derechos reales a la entrega y disposición de bienes, se considerará que los bienes que amparan dichos títulos se enajenan en el momento en que se pague el precio por la transferencia del título; en el caso de no haber transferencia, cuando se entreguen materialmente los bienes que estos títulos amparen a una persona distinta de quien constituyó dichos títulos. Tratándose de certificados de participación inmobiliaria se considera que la enajenación de los bienes que ampare el certificado se realiza cuando éste se transfiera.

"En el caso de faltante de bienes en los inventarios de las empresas, se considera que se efectúa la enajenación en el momento en que el contribuyente o las autoridades fiscales conozcan dicho faltante, lo que ocurra primero; tratándose de donaciones por las que se deba pagar el impuesto, en el momento en que se haga la entrega del bien donado o se extienda el comprobante que transfiera la propiedad, lo que ocurra primero."

Así como al artículo 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, que prevé:

"Artículo 14. Se entiende por enajenación de bienes:

"I. Toda **transmisión de propiedad**, aun en la que el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado."

Como se puede apreciar de las disposiciones antes transcritas, para efectos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el artículo 11 se establece que se entiende por efectuada la enajenación de bienes a que alude el artículo 1o. de la citada ley, en el momento en el que efectivamente se cobren las contraprestaciones.

En íntima relación con lo anterior, también se señala en el diverso artículo 8o., con toda precisión, que para comprender qué se debe entender por enajenación, se debe atender al contenido del Código Fiscal de la Federación.

Por último, en el referido Código Fiscal de la Federación en el artículo 14 antes transcrito, en sus partes conducentes, se precisa que, **por enajenación se en-**



tiende toda transmisión de la propiedad, aun cuando el enajenante se reserve el dominio del bien enajenado.

Al respecto, cabe citar la definición que realiza el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, al definir la enajenación para efectos fiscales, como sigue:

"De manera precisa, la enajenación de bienes para efectos fiscales comprende: a) toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserva el dominio del bien enajenado; b) las adjudicaciones; c) las aportaciones societarias; d) el arrendamiento financiero; e) el fideicomiso; f) la cesión de derechos; g) la enajenación de títulos de crédito; h) la enajenación de cuentas por cobrar en contratos de factoraje financiero en ciertos casos; e, i) la fusión o escisión de sociedades, cuando no se presenten ciertos supuestos."⁹

En ese contexto, el pago que efectuó la persona moral –que es propietaria de los pollos– no puede considerarse erogación por concepto de compraventa, pues en realidad no se trata de una operación de enajenación de animales, independiente o autónoma de la obligación principal derivada del pacto de voluntades a través del cual la misma empresa le entregó la posesión material de las aves al particular en su carácter de aparcerero para que éste las cuidara y alimentara en un predio de su propiedad.

De ahí que, la empresa contratante no paga por obtener la propiedad de los animales; en efecto, la erogación no tiene su causa en una compra de las aves de corral, sino en el propio contrato de aparcería, ya que una vez que el aparcerero cumple con las obligaciones de hacer que derivan de ese contrato, las retorna a la misma persona moral que se las entregó para su cuidado y engorda; y es entonces cuando recibe el ingreso respectivo.

Lo anterior es así, en virtud de que la persona moral no entregó los pollos en propiedad, pues dada la naturaleza del contrato de aparcería ganadera se

⁹ (Enciclopedia Jurídica Mexicana, segunda edición, tomo III, página 738)



trató de un acto traslativo de posesión –no de dominio– y, por ende, el aparcerero nunca estuvo en aptitud de enajenarlos, en tanto que legalmente nadie puede vender sino lo que es suyo; de ahí que, se reitera que la empresa aparcerista no pagó por una operación de compraventa; sino el cumplimiento de las **obligaciones de hacer** que se derivaron del contrato originario celebrado entre las partes.

De suerte tal, que únicamente si el particular (aparcerero) cumplía con la obligación principal asumida, consistente en cuidar y engordar los pollos que le eran proporcionados por la persona moral contratante, estaría en aptitud de regresarlos a la misma empresa y ésta efectuaría el pago correspondiente.

De ello se obtiene con toda certeza que el hecho generador de la riqueza lo constituye el ingreso que el particular obtuvo por haber efectuado obligaciones de hacer, actividad que encuadra en la hipótesis legal prevista en la fracción I del artículo 14 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Sin que obste a lo anterior, que en los contratos analizados se hubiera señalado "venta", en virtud de que la denominación que se dé contractualmente a una actividad o a la prestación de un servicio, no es el factor que determina el objeto del gravamen o el hecho imponible, sino la realidad económica por la cual se genera el ingreso y por la que debe pagarse el impuesto.

Por tanto, lo que debe considerarse es la realidad económica, por la cual se debe pagar el impuesto. Sobre esto último, el párrafo primero del artículo 6o. del Código Fiscal de la Federación, establece que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídica o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

En efecto, para dilucidar si una actividad se ubica o no en el supuesto previsto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no se debe atender a la denominación que se dé en los contratos celebrados, sino a la forma y términos en que éste se desarrolla, con la finalidad de desentrañar su naturaleza y poder verificar si hipotéticamente se encuentra previsto en esa norma fiscal.



En casos como los que fueron materia de los criterios contendientes, el contribuyente jamás adquirió la propiedad de los animales, de ahí que no pudo existir enajenación en los términos previstos por el artículo 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, y conforme a lo que establece el propio artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en tanto que al no ser propietario de los semovientes no puede considerarse que haya transmitido el dominio de los mismos a quien en realidad sí es dueña de las aves de corral.

En cambio, es claro que la actividad que materialmente realizó el contribuyente y que le generó ingreso económico, consistió en el cumplimiento de las obligaciones de hacer que asumió con la persona moral contratante, a saber: el cuidado y alimentación de los pollos que ésta le otorgó para dicho fin; con independencia de que las partes contratantes hayan cumplido o no con la finalidad solidaria del contrato de aparcería ganadera, pues lo relevante para determinar la tasa aplicable tratándose del impuesto al valor agregado, es identificar cuál de las actividades desplegadas por el obligado es la que le reportó el ingreso gravable.

Máxime, que el hecho de que las partes hayan pactado como contraprestación –en favor del aparcero– el pago que realiza la persona moral con motivo de la supuesta "venta" a la que aluden los convenios analizados, no pugna con la naturaleza asociativa del contrato de aparcería ganadera, en la medida que atendiendo al principio de libertad contractual es válido considerar que precisamente fue ésa la forma en que acordaron efectuar la repartición de las utilidades.

Así, debe considerarse que lo que se llevó a cabo en realidad es la prestación de un servicio independiente, por ser el concepto que le resulta legalmente aplicable, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Dicha actividad (prestación de servicios independientes) constituyó el hecho impositivo generador de la riqueza y se circunscribe en la hipótesis prevista en el



artículo 1o., fracción II, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, gravable con la tasa al 16%.

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:

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. LA ACTIVIDAD QUE REALIZA UN CONTRIBUYENTE DE CRIAR Y ENGORDAR AVES DE CORRAL PARA POSTERIORMENTE "VENDERLAS" A LA EMPRESA PROPIETARIA DE LOS ANIMALES, BAJO LA FIGURA DE LA APARCERÍA, ES UNA OBLIGACIÓN DE HACER Y POR TANTO SE TRATA DE UNA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO; Y NO ASÍ DE UNA ACTIVIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA PROPIA LEY.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas sobre un mismo punto jurídico, consistente en identificar qué actividad realizó un contribuyente en cumplimiento a la obligación contractual celebrada con una persona moral –propietaria– quien le entregó aves de corral en pie (pollos) bajo la figura de la aparcería ganadera –para su cuidado y engorda–, como hecho generador de la base gravable para el impuesto al valor agregado; pues uno determinó que la actividad que realizó fue la de criar y engordar aves de corral bajo la figura de la aparcería, la cual es una obligación de hacer y por tanto se trata de una prestación de servicios en términos de lo establecido por el artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues aun cuando las partes hayan denominado al hecho de retorno como venta, lo cierto es que el aparcerero no adquirió la propiedad de los bienes; mientras que el otro consideró que la actividad desempeñada por el contribuyente que obtiene aves de corral recién nacidos para su cría y engorda bajo la figura jurídica de la aparcería, y que posteriormente vende a la empresa propietaria de los animales, es una auténtica enajenación de animales, específicamente de aves de corral en pie (pollos) idóneas para su comercialización, de manera que al actor no se le paga por criar y alimentar las aves que le entrega al inicio (no aptas para comercia-



lizar), sino por un producto terminado, por lo que se ubica en la hipótesis establecida en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Criterio jurídico: Este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito establece que si las partes convienen que una persona física denominada en el propio contrato como "proveedor" se obliga a "vender" de primera mano a una persona moral los pollos que había obtenido por la utilización de un predio de su propiedad y la empresa se obligó a comprarlos, pero sujetan su acuerdo de voluntades, e incluso, su vigencia, a un contrato de aparcería ganadera a través del cual la empresa en su calidad de propietaria entrega las aves de corral recién nacidas al particular y éste asume la obligación de criarlas, cuidarlas y alimentarlas dentro de un predio de su propiedad; y una vez que alcanzan talla y peso adecuados las vuelve a "vender" a la misma persona moral que se los entregó, obteniendo con ello una ganancia, debe entenderse que la actividad desplegada por el contribuyente que genera el hecho impositivo para el impuesto al valor agregado se trata de una prestación de servicios independientes en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado tasada al 16%, ante la inexistencia real de enajenación.

Justificación: Lo anterior, porque para dilucidar si una actividad se ubica o no en el supuesto previsto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no se debe atender a la denominación que se dé en los contratos celebrados, sino a la forma y términos en que éste se desarrolla, con la finalidad de desentrañar su naturaleza y poder verificar si hipotéticamente se encuentra previsto en esa norma fiscal, en virtud de que la denominación que se dé contractualmente a una actividad o a la prestación de un servicio, no es el factor que determina el objeto del gravamen o el hecho imponible, sino la realidad económica por la cual se genera el ingreso. Así, las actividades que derivan de un contrato celebrado entre dos personas, por el cual una proporciona animales a otra para su crianza y engorda en un predio propiedad de ésta para que los cuide y engorde –bajo la figura jurídica de aparcería ganadera– y hecho lo cual, los venda a la misma persona que originalmente se los entregó, constituye una prestación de servicios independien-



tes, ya que a virtud del contrato de aparcería ganadera el aparcerero prestador del servicio, no adquirió la propiedad de los semovientes, sino únicamente su tenencia material y jurídica; por ende, no puede legalmente considerarse una enajenación de los animales, acorde a lo dispuesto por los artículos 8o. y 11 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; y 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

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 Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil (sic) y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil 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 unanimidad de votos de los Magistrados Gerardo Martínez Carrillo (presidente), Luis Fernando Angulo Jacobo, Germán Tena Campero, Eligio Nicolás Lerma Moreno y Guadalupe Ramírez Chávez, siendo ponente la última de los nombrados; 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 treinta de junio de dos mil veintiuno, dentro de la contradicción de tesis 2/2021, entre los criterios sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. Magistrada ponente: Guadalupe Ramírez Chávez. Secretaria: Karla Aigxa Ortiz Carrasco. 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. Querétaro, Querétaro, a tres de septiembre de dos mil veintiuno.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XXII. J/2 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas y en esta misma página.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. LA ACTIVIDAD QUE REALIZA UN CONTRIBUYENTE DE CRIAR Y ENGORDAR AVES DE CORRAL PARA POSTERIORMENTE "VENDERLAS" A LA EMPRESA PROPIETARIA DE LOS ANIMALES, BAJO LA FIGURA DE LA APARCERÍA, ES UNA OBLIGACIÓN DE HACER Y, POR TANTO, SE TRATA DE UNA PRESTACIÓN DE SERVICIOS INDEPENDIENTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y NO DE UNA ENAJENACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 2o.-A, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA PROPIA LEY.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones distintas al identificar qué actividad realiza un contribuyente en cumplimiento a la obligación contractual celebrada con una persona moral –propietaria– quien le entregó aves de corral en pie (pollos) bajo la figura de la aparcería ganadera –para su cuidado y engorda–, como hecho generador de la base gravable del impuesto al valor agregado, pues uno determinó que dicha actividad es una obligación de hacer y, por tanto, se trata de una prestación de servicios independientes en términos de lo establecido por el artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues aun cuando las partes hayan denominado al hecho de



retorno como "venta", lo cierto es que el aparcerero no adquirió la propiedad de los bienes; mientras que el otro consideró que esa actividad es una auténtica enajenación de animales, específicamente de aves de corral en pie (pollos) idóneas para su comercialización, de manera que al contribuyente no se le paga por criar y alimentar las aves que le entrega al inicio (no aptas para comercializar), sino por un producto terminado, por lo que se ubica en la hipótesis prevista en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la propia ley.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito establece que si las partes convienen que una persona física denominada en el propio contrato como "proveedor" se obliga a "vender" de primera mano a una persona moral los pollos que había obtenido por la utilización de un predio de su propiedad y la empresa se obliga a comprarlos, pero sujetan su acuerdo de voluntades, e incluso, su vigencia, a un contrato de aparcería ganadera a través del cual la empresa en su calidad de propietaria entrega las aves de corral recién nacidas al particular y éste asume la obligación de criarlas, cuidarlas y alimentarlas dentro de un predio de su propiedad; y una vez que alcanzan la talla y el peso adecuados las vuelve a "vender" a la misma persona moral que se los entregó, obteniendo con ello una ganancia, debe entenderse que la actividad desplegada por el contribuyente que genera el hecho impositivo del impuesto al valor agregado, se trata de una prestación de servicios independientes en términos del artículo 14, fracción I, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, tasada al 16%, ante la inexistencia real de una enajenación.

Justificación: Lo anterior, porque para dilucidar si una actividad se ubica o no en el supuesto previsto en el artículo 2o.-A, fracción I, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, no se debe atender a la denominación que se dé en los contratos celebrados, sino a la forma y términos en que éste se desarrolla, con la finalidad de desentrañar su naturaleza y poder verificar si hipotéticamente se encuentra previsto en esa norma fiscal, en virtud de que la denominación que se dé contractualmente a una actividad o a la prestación de un servicio, no es el factor que determina el objeto del gravamen o el hecho imponible, sino la realidad económica por la cual se genera el ingreso. Así, las actividades que derivan de un contrato celebrado entre dos personas, por el cual una proporciona animales a otra



para su crianza y engorda en un predio propiedad de ésta para que los cuide y engorde –bajo la figura jurídica de aparcería ganadera– y hecho lo cual, los venda a la misma persona que originalmente se los entregó, constituye una prestación de servicios independientes, ya que en virtud del contrato de aparcería ganadera el aparcerero prestador del servicio, no adquirió la propiedad de los semovientes, sino únicamente su tenencia material y jurídica; por ende, no puede considerarse legalmente una enajenación de los animales, acorde a lo dispuesto por los artículos 8o. y 11 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; y 14, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

PC.XXII. J/2 A (11a.)

Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 30 de junio de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Gerardo Martínez Carrillo, Luis Fernando Angulo Jacobo, Germán Tena Campero, Guadalupe Ramírez Chávez y Eligio Nicolás Lerma Moreno. Ponente: Guadalupe Ramírez Chávez. Secretaria: Karla Aigxa Ortiz Carrasco.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la revisión fiscal 76/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver las revisiones fiscales 70/2019 y 83/2019, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

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 2/2021, resuelta por el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



INTERESES MORATORIOS EN LA ACCIÓN DE OBJECIÓN DE PAGO DE CHEQUES POR NOTORIA FALSIFICACIÓN. SE GENERAN A PARTIR DE QUE SE DISPUSO INDEBIDAMENTE DEL DINERO DEL CUENTAHABIENTE Y HASTA EL DÍA QUE SE REALICE LA RESTITUCIÓN DEL IMPORTE DE LAS OPERACIONES QUE FUERON INCORRECTAS [APLICACIÓN, POR IDENTIDAD DE RAZÓN, DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 61/2020 (10a.)].

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL DÉCIMO TERCER Y EL DÉCIMO QUINTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE DIECISÉIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS WILFRIDO CASTAÑÓN LEÓN, LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ, SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ, MAURO MIGUEL REYES ZAPATA, WALTER ARELLANO HOBELSBERGER, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS, ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, J. REFUGIO ORTEGA MARÍN, RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES, CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER, FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ Y J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI (PRESIDENTE). PONENTE: ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA. SECRETARIA: MARÍA CONCEPCIÓN BADILLO SÁNCHEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno; 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,¹ en virtud

¹ Atendiendo a que en la fecha en que se dicta la presente resolución, no se han implementado los Plenos Regionales ni emitido las disposiciones que normen su funcionamiento y organización.



de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil de este circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que la realizó el Magistrado presidente del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que emitió uno de los criterios contendientes.

TERCERO.—**Posturas contendientes.** El **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** conoció del juicio de amparo directo **DC. 331/2020**, promovido por *****, representada por su apoderada *****, en contra de la sentencia de diez de agosto de dos mil veinte, dictada por el Juez Décimo Noveno de lo Civil de Proceso Oral del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el juicio oral mercantil 885/2019, en el que la actora –tercera interesada en el juicio de amparo en cita– demandó de la quejosa el pago de pesos, de intereses legales a razón del seis por ciento anual a partir del veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, así como de gastos y costas, con base, en síntesis, en los siguientes hechos:

- Que celebró contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera con la demandada.
- Posteriormente, el veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, se percató del cobro indebido de cinco cheques, por lo que presentó ante la demandada escrito de aclaración, la que le informó que su solicitud de aclaración fue improcedente porque la firma que calzaban los títulos era similar a la registrada en la tarjeta muestra de firmas.
- En virtud de lo anterior, para evidenciar la notoria falsedad de la firma, solicitó se ordenara a la demandada que exhibiera los cheques originales y la tarjeta muestra de firmas.

En la sentencia de diez de agosto de dos mil veinte –que resolvió el juicio de origen y que constituyó el acto reclamado en el amparo directo en cita–, el



Juez del conocimiento condenó a la demandada al pago de pesos y de intereses legales a razón del seis por ciento anual a partir del veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho.

De lo anterior –y conforme a lo expuesto en la ejecutoria de amparo– se desprenden como aspectos relevantes del procedimiento de origen que –con base en un contrato de depósito bancario con expedición de chequera– se ejerció la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación de la firma, la cual se declaró fundada condenando a la demanda, entre otras cosas, al pago de intereses legales a razón del seis por ciento anual a partir del indebido pago de los cheques.

Ahora bien, al conocer del juicio de amparo directo **DC. 331/2020**, mediante ejecutoria de veintiocho de octubre de dos mil veinte, el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** negó la protección constitucional solicitada, entre otras, con base en las siguientes consideraciones:

"En cuanto al tema de la condena en intereses moratorios contra la demandada, cuando la misma es una institución bancaria en la acción de objeción del pago de cheques por notoria alteración y más concretamente, sobre el momento a partir del cual debe comenzar dicha condena, cabe precisar lo siguiente. La condena en esos casos debe comprender desde del día siguiente al en que se hizo indebidamente el cargo, pues el pago de los cheques se realizó con recursos propios del demandante, por lo que es evidente que en esos casos se genera una disminución a su patrimonio; ya que es de su propiedad el dinero que se encontraba depositado en la cuenta de la que derivan los cheques. De ahí que, tratándose del contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera, la devolución del dinero que se pagó con motivo de los cheques no es suficiente para resarcir los daños y perjuicios en el patrimonio del depositante, pues el pago anulado ocasionó desde su realización una merma en su patrimonio. En ese contexto, por el simple transcurso del tiempo que transcurra entre el momento en que se realizó el pago indebido de los cheques que es anulado y que se retribuyan al depositante los recursos indebidamente dispuestos por esa operación nula, deben generarse intereses, pues el depositante no pudo disponer libremente de ese numerario que le pertenecía, por lo cual, el incumplimiento del banco de tener a disposición del depositante



el dinero que puso en depósito constituye la demostración de los daños y perjuicios causados, que por disposición del artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se traducen en el pago de un interés derivado de la falta de entrega de dicho numerario. Apoya lo anterior, en lo conducente, la tesis 1a. LXIV/2017 (10a.), con número de registro digital: 2014645, emitida por 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 43, junio de 2017, Tomo I, página 579, que dice: 'DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE ACREDITARLOS.' (la reprodujo). Así las cosas, aun cuando en el contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera, las partes no pactaran interés alguno para el supuesto de que se declarara nula una disposición a la cuenta de depósito de dinero, no debe perderse de vista lo dispuesto por el Código Civil Federal, aplicable supletoriamente a los actos y operaciones de comercio a que se refiere el artículo 2o. del Código de Comercio. La supletoriedad del mencionado código sustantivo civil cobra una singular relevancia en el caso concreto, porque en él se regulan las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones –artículos del 2104 al 2118–. Específicamente, en el artículo 2117 del citado ordenamiento prevé que la responsabilidad civil puede ser regulada por convenio de las partes, salvo aquellos casos en que la ley disponga expresamente otra cosa, y si la prestación consistiere en el pago de cierta cantidad de dinero, los daños y perjuicios que resulten de la falta de cumplimiento no podrán exceder del interés legal, salvo convenio en contrario. De lo anterior se desprende que cuando una persona incumpla con una obligación, y esa obligación consista en la entrega de una suma de dinero, se encuentra obligada a resarcir los daños y perjuicios que hubiera ocasionado al acreedor, los cuales pueden ser el equivalente al interés legal o una suma superior, en caso de que las partes así lo hubieran convenido. Esto significa que el legislador ordinario estimó que el pago del interés legal, o el pactado contractualmente, constituye la indemnización que debe pagar la parte que incumple con una obligación de entregar una suma de dinero a otra, con el fin de resarcir los daños y perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación. Por tanto, se considera que los intereses que debe pagar el banco que resulta condenado a restituir una cantidad de dinero por haber dispuesto indebidamente de dicho numerario, encuentra fundamento en el artículo 2117 del supletorio Código Civil Federal, por las siguientes consideraciones: I. La institución bancaria que dispone indebidamente de los recursos de la cuenta



de un depositante incumple con las obligaciones legales y contractuales que tiene frente al titular de la cuenta a la que se carga el monto de esas disposiciones. II. Asimismo, la institución bancaria que paga indebidamente cargos no realizados por el cuentahabiente adquiere la obligación de devolver –inmediatamente– al titular de la cuenta bancaria respectiva los fondos de los que hubiera dispuesto. En ese contexto, si la institución bancaria no cumple, en forma inmediata, con su obligación de reintegrar al cuentahabiente los fondos de los que hubiera dispuesto para pagar los cargos efectuados indebidamente con el pago indebido de los cheques, es notorio que la demora en la entrega de esa suma, le ocasiona daños y perjuicios al titular de la cuenta bancaria, al no poder disponer del numerario respectivo durante todo el tiempo que tarde la institución bancaria en reintegrar la suma correspondiente. Daños y perjuicios que se generan desde que el dinero no puede ser libremente dispuesto por el depositante, no así a partir de que se declara mediante sentencia firme la nulidad de esos cargos. Por tanto, tomando en consideración que el legislador ordinario dispuso que los daños y perjuicios que debe pagar quien incumple con una obligación de entregar una suma de dinero, deben consistir en el interés legal o en el interés pactado por las partes, resulta ajustado a derecho condenar a la institución bancaria al pago de los intereses legales sobre la suma que no ha devuelto a su contraparte, sobre todo si no se acredita la existencia de algún pacto en contrario de las partes sobre dicho aspecto. En relación al tema es aplicable al caso la tesis aislada I.11o.C.89 C (10a.), emitida por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Libro 51, febrero de 2018, Tomo III, página 1375, Décima Época, que a la letra dice: ‘ACCIÓN DE OBJECCIÓN DE PAGO DE CHEQUE POR NOTORIA FALSEDAD DE LA FIRMA, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 194, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY GENERAL DE TÍTULOS Y OPERACIONES DE CRÉDITO. PROCEDE CONDENAR A LA INSTITUCIÓN BANCARIA RESPECTIVA AL PAGO DEL INTERÉS, YA SEA EL CONVENIDO O EL LEGAL, SOBRE EL MONTO DEL NUMERARIO INDEBIDAMENTE PAGADO, ANTE LA DEMORA EN LA ENTREGA DE LA SUMA DISPUESTA, CONFORME EL ARTÍCULO 2117 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, SUPLETORIO DE AQUÉLLA, POR DISPOSICIÓN EXPRESA DE SU ARTÍCULO 2o.’ (la reprodujo). Al efecto se puede destacar como apoyo de ese criterio, la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de



la Nación, cuyo rubro es: (citó datos de localización al pie de página) 'TÍTULO EJECUTIVO. EL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF) QUE DECIDE SOBRE LA NOTORIA FALSEDAD O ALTERACIÓN DE LA FIRMA CONTENIDA EN UN CHEQUE TIENE ESA NATURALEZA.'. En esa ejecutoria, nuestro Máximo Tribunal, en cuanto al tema de si el dictamen de la Condufef, en el que se decide sobre la falsificación de la firma contenida en un cheque es o no, título ejecutivo, sostuvo en esencia y para lo que interesa, las siguientes consideraciones: (las precisó). Hasta aquí lo que se considera de mayor trascendencia. De acuerdo con ello, es evidente que el deber que tiene el depositario/librado en relación con el cheque, es verificar que la firma del librador no haya sido notoriamente alterada o falsificada, para evitar que éste objete el pago realizado. De manera que, si el banco no procede con el cuidado necesario y paga el cheque sin verificar adecuadamente la firma, incurrirá en un incumplimiento contractual y ese incumplimiento da lugar al pago de los menoscabos, daños y perjuicios. De ahí que se actualiza el deber de pagar a manera de compensación de los daños y perjuicios, desde el momento del pago del cheque, pues el titular de la cuenta bancaria no puede disponer del importe indebidamente pagado por el banco, y por ello, lógicamente la condena al pago de los intereses moratorios se debe pronunciar en el sentido de que se paguen desde el día siguiente al en que se realizó el pago indebido de los cheques. En cuanto al monto que se debe pagar por esos intereses, es menester atender a lo dispuesto por el artículo 362 del Código de Comercio, esto es, el seis por ciento anual. De ahí que haya sido correcto que la Sala responsable (sic) condenara a la ahora quejosa al pago de intereses al seis por ciento anual, a partir del día siguiente en que fue realizado el pago de los cheques objetados; pues aun cuando las prestaciones no se fundaron en la mora, existe la obligación de la institución bancaria de responder por los daños y perjuicios causados por la indebida disposición de los fondos del cuentahabiente, en el entendido que dicha institución está obligada a velar por los intereses de los usuarios de los servicios financieros."

De lo anterior se advierte que, entre otras cosas, el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que en la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación, los intereses moratorios se generarán a partir del día siguiente al en que se realizó el pago indebido



de los cheques, en virtud de que desde ese momento el cuentahabiente no pudo disponer libremente del numerario que le pertenecía, ante el incumplimiento contractual del banco de tener a su disposición el dinero que puso en depósito y de no proceder con el cuidado necesario, pagando el cheque sin verificar adecuadamente la firma, conforme al contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera; incumplimiento del banco –de tener a disposición el dinero– que constituía la demostración de los daños y perjuicios causados que, por disposición del artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio y en relación con el diverso artículo 362 de ese último ordenamiento, se traducían en el pago de un interés legal o, de ser el caso, del pactado por las partes, derivado de la falta de entrega del numerario al cuentahabiente.

Por otra parte, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** conoció del juicio de amparo directo **DC. 340/2020**, promovido por ***** , representada por su apoderado ***** , en contra de la sentencia de diez de agosto de dos mil veinte, dictada por el Juez Noveno de lo Civil de Proceso Oral del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el juicio oral mercantil 939/2019, en el que la actora –tercera interesada en el juicio de amparo en cita– demandó de la quejosa el pago de pesos, de daños y perjuicios, de intereses moratorios a razón de la tasa legal, de daños punitivos, así como de gastos y costas.

En la sentencia de diez de agosto de dos mil veinte –que resolvió el juicio de origen y que constituyó el acto reclamado en el amparo directo en cita–, el Juez del conocimiento condenó a la demandada al pago de pesos demandado como suerte principal y de intereses legales a razón del seis por ciento anual, contados a partir del día siguiente al del indebido pago de los cheques.

De lo anterior –y conforme a lo expuesto en la ejecutoria de amparo– se desprenden como aspectos relevantes del procedimiento de origen que –con base en un contrato de depósito bancario con expedición de chequera– se ejerció la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación de la firma, la cual se declaró fundada condenando a la demandada entre otras cosas, al pago de intereses legales a razón del seis por ciento anual a partir del día siguiente al del indebido pago de los cheques.



Ahora bien, al conocer del juicio de amparo directo **DC. 340/2020**, mediante ejecutoria de diecisiete de noviembre de dos mil veinte, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** otorgó la protección constitucional solicitada con base en las siguientes consideraciones:

"Ello es así, porque cuando con motivo de la procedencia de la acción de objeción de pago de cheques interpuesta por un cuentahabiente contra una institución bancaria, se declara que el pago fue indebido y, por consiguiente, se ordena restituir el numerario relativo, dicha acción no provoca, como consecuencia directa, el pago de intereses moratorios al tipo legal que prevé el artículo 362 del Código de Comercio, al no resultar válido estimar vencida la obligación del demandado en el momento en el que se emitió la sentencia de nulidad y menos considerar que esa obligación hubiera nacido desde el momento en que se realizó el pago de los cheques controvertidos, porque es a partir de que ese fallo adquiere firmeza, vencido incluso el término en que el demandado pudo realizar dicho pago en forma voluntaria, cuando nace la obligación del enjuiciado de reembolsar al cuentahabiente las cantidades cargadas a su cuenta y, por ende, de pagar intereses, y no antes. Máxime que el artículo 362 del Código de Comercio, establece: (lo transcribió). El precepto transcrito prevé una forma de reparar la mora cuando exista retardo en el incumplimiento de una obligación; esto es, debe existir la obligación que se estima incumplida; un deudor y un acreedor de la misma a quien le han retardado el pago. En el caso de la objeción de pago indebido de cheques por notoria falsificación, no se dan esos supuestos, porque la acción no surge del incumplimiento de pago de una deuda por parte del banco girado, sino de una obligación extracontractual, por la falta en el deber de cuidado de los empleados bancarios, razón por la que hasta que se haya condenado al banco en sentencia definitiva a la devolución de los fondos, éste adquiere el carácter de deudor frente al actor, y la mora surge hasta que el banco, después de transcurrido el término otorgado para el pago voluntario, no cubre la obligación pecuniaria. Razones por las que se estima que los intereses moratorios, sólo se pueden generar a partir del día siguiente al en que feneció el término otorgado para el cumplimiento voluntario, puesto que la falta de disposición del numerario, durante el periodo que el actor no tuvo en su peculio el dinero transmitido por el pago indebido del cheque, en todo caso, daría lugar al pago de daños y perjuicios, pero no a la mora a que se refiere el artículo 362 del Código de Comercio. En consecuencia, se reitera,



previo a la ejecutoria que declare la nulidad de los cheques controvertidos e incluso antes del tiempo que se haya tenido para el pago voluntario, no puede considerarse al demandado como deudor y menos que haya incurrido en mora, porque anteriormente a ello se trató de una cuestión controvertida y, por ende, los intereses exigidos no pudieron haber nacido al momento de la disposición de los fondos bancarios, como indebidamente se consideró en la sentencia reclamada. Es aplicable a lo anterior, por analogía y por las razones que la sustentan, la tesis de jurisprudencia número PC.III.C. J/39 C (10a.), emitida por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, cuyo criterio se comparte, consultable en la página 1996, Libro 54, mayo de 2018, Tomo II, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), que es como sigue: 'NULIDAD DE CARGOS REALIZADOS A LA CUENTA DEL TARJETAHABIENTE. SU DECLARACIÓN EN JUICIO NO PROVOCA, COMO CONSECUENCIA DIRECTA, EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS DEMANDADOS CON BASE EN EL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.' (la transcribió). El anterior criterio lo observó este tribunal, al resolver en sesión de trece de marzo de dos mil diecinueve, el amparo directo 38/2019-13, en el que se demandó la acción de objeción de pago de unos cheques, igual al caso que nos ocupa. En consecuencia, la sentencia reclamada vulneró en perjuicio de la quejosa los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal. De ahí lo fundado de los conceptos de violación en estudio. No pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado que el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resolvió la contradicción de tesis número 32/2019, existente entre los criterios del Décimo Segundo y Décimo Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, en la que determinó en esencia que la nulidad de cargos realizados a través de tarjetas de débito, produce el pago de intereses moratorios a partir de que el banco dispuso indebidamente del importe correspondiente, porque se generan daños y perjuicios a través del artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, los que se traducen en el pago de un interés. Sin embargo, dicha contradicción no ha sido publicada para que surta los efectos del artículo 215 de la Ley de Amparo; además, se refiere a un supuesto distinto al que aquí se resuelve y sólo se conoce el proyecto de resolución que se subió a la plataforma respectiva, en términos del artículo 30 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, para hacer observaciones. Razones por las cuales, este tribunal no está en condiciones, en su caso, de adoptar por analogía el referido criterio, por lo que, por seguridad



jurídica, continúa aplicando el criterio adoptado en diverso precedente, ya que la citada jurisprudencia no sería de observancia obligatoria en los casos de objeción de pago de cheques. En consecuencia, procede conceder el amparo para lo siguiente: 1. El Juez responsable deje insubsistente la sentencia reclamada; 2. Emita otra en la audiencia oral respectiva en la que siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria reitere las consideraciones respecto de los temas que no fueron materia de la concesión del amparo; y, 3. Considere que en la especie es a partir de que el fallo definitivo adquiere firmeza y vencido el término en que el demandado tuvo para el pago voluntario en que pueden generarse intereses legales por la disposición de los cheques controvertidos."

De lo anterior se advierte que, entre otras cosas, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que en la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación, los intereses moratorios se generarán a partir del día siguiente al en que el fallo definitivo adquirió firmeza y venció el término para el pago voluntario, ya que de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio, para reparar la mora cuando exista retardo en el incumplimiento de una obligación, debe existir la obligación que se estima incumplida, un deudor y un acreedor de la misma a quien se le retardó el pago, lo que no se actualizaba en el caso de la acción en mención, porque no surgía del incumplimiento de pago de una deuda por parte del banco girado, sino de una obligación extracontractual, por la falta en el deber de cuidado de los empleados bancarios, razón por la que hasta que se condene al banco en sentencia definitiva a la devolución de los fondos, éste adquiere el carácter de deudor frente al actor, y la mora surge hasta que el banco, después de transcurrido el término otorgado para el pago voluntario, no cubre la obligación pecuniaria, pues la falta de disposición del numerario, durante el periodo que el actor no tuvo en su peculio el dinero transmitido por el pago indebido del cheque, en todo caso, daría lugar al pago de daños y perjuicios, pero no a la mora a que se refiere el artículo 362 del Código de Comercio.

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 1a./J. 22/2010, visible en la página 122 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, con número de registro digital: 165077, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBU-



NALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", estableció que existe contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados, cuando se cumplen las condiciones siguientes:

a) Que los tribunales contendientes resuelvan alguna cuestión litigiosa utilizando el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de cualquier canon o método.

b) Que, entre los ejercicios interpretativos respectivos, exista algún razonamiento en el que la diferente interpretación realizada 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 en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

La jurisprudencia en cita, cuyos datos de localización fueron precisados con antelación, es del tenor siguiente:

"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 formula-



ción de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

El primer requisito precisado con el inciso a): ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, a juicio de este Pleno, se satisface pues como quedó de manifiesto con antelación, de las ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción, se advierte que resolvieron cuestiones litigiosas en las que hicieron uso de su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, en relación con el momento a partir del cual se generarán los intereses moratorios al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, atendiendo, respectivamente, a lo previsto en los artículos 2117 del Código Civil Federal y 362 del Código de Comercio, así como a la naturaleza de la obligación incumplida por parte del banco.

El segundo requisito precisado con el inciso b): punto de toque y diferencia de criterios interpretativos, a juicio de este Pleno, se satisface, ya que al pronunciarse en relación con el mismo tema consistente en el momento a partir del cual se generarán los intereses moratorios al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, los tribunales contendientes emitieron criterios diferentes, pues el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que se generarán a partir del día siguiente al en que se realizó el pago indebido de los cheques; en cambio el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que se generarán a partir del día siguiente al en que el fallo definitivo adquirió firmeza y venció el término para el pago voluntario.

Criterios que, respectivamente, sustentaron –el primer órgano colegiado en cita– en el hecho de que desde que se realizó el pago indebido de los cheques, el cuentahabiente no pudo disponer libremente del numerario que le pertenecía, ante el incumplimiento contractual del banco de tener a su disposición el dinero que puso en depósito y de no proceder con el cuidado necesario, pagando el cheque sin verificar adecuadamente la firma, conforme al contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera; incumplimiento del banco –de tener a disposición el dinero– que constituía la demostración de los daños y perjuicios causados que, por disposición del



artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se traducían en el pago de un interés legal –conforme a lo previsto en el artículo 362 del ordenamiento citado en último término– o, de ser el caso, del pactado por las partes, derivado de la falta de entrega del numerario al cuentahabiente.

Entre tanto, el órgano colegiado citado en último término, sustentó su criterio en el hecho de que la falta de disposición del numerario, durante el periodo que el actor no tuvo en su peculio el dinero transmitido por el pago indebido del cheque ante la falta en el deber de cuidado de los empleados bancarios, no constituía un incumplimiento contractual sino extracontractual, por lo que no se actualizaba lo previsto en el artículo 362 del Código de Comercio, para reparar la mora cuando exista retardo en el incumplimiento de una obligación, razón por la que hasta que se condene al banco en sentencia definitiva a la devolución de los fondos, éste adquiere el carácter de deudor frente al actor, y la mora surge hasta que el banco, después de transcurrido el término otorgado para el pago voluntario, no cubre la obligación pecuniaria.

Luego, de la confrontación de las consideraciones en comento, se concluye que sí existe contradicción de criterios, pues los Tribunales Colegiados contendientes abordaron el estudio de la misma cuestión jurídica consistente en el momento a partir del cual se generarán los intereses moratorios al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, para arribar a decisiones discrepantes atendiendo a la naturaleza de la obligación incumplida por parte del banco.

El tercer requisito precisado con el inciso c): que se pueda formular una pregunta o cuestionamiento a resolver, a juicio de este Pleno, de igual forma se satisface, ya que atendiendo a los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados en cita y al hecho de que existe contradicción entre ellos, se puede formular la siguiente pregunta: **¿A partir de cuándo se generan los intereses moratorios a cargo del banco, al objetar el pago de cheques por notoria falsificación?**

QUINTO.—**Estudio.** Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta resolución.



En los considerandos precedentes quedó de manifiesto que los criterios contendientes derivaron de juicios orales mercantiles, en los que se ejerció la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación de la firma, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera, como medio para disponer de los recursos depositados.

De igual forma, se expuso que lo determinado por los Tribunales Colegiados contendientes respecto al momento a partir del cual se generan los intereses moratorios a cargo del banco, al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, atendió a la naturaleza de la obligación incumplida por parte del banco, considerando uno de ellos que era contractual y el otro extracontractual, razón por la que, respectivamente, en uno de los criterios se consideró aplicable el artículo 2117 del Código Civil Federal, en relación con el diverso artículo 362 del Código de Comercio, y en el otro criterio inaplicable este último precepto.

Ahora bien, en la jurisprudencia PC.I.C. J/107 C (10a.), visible en la página dos mil cuatrocientos setenta y seis de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, marzo de dos mil veintiuno, con número de registro digital: 2022785, Tomo III, de rubro: "INTERESES MORATORIOS. CUANDO TIENEN SU ORIGEN EN LA NULIDAD DE CARGOS EN UNA CUENTA DE DÉBITO, SE GENERAN POR TODO EL TIEMPO EN QUE EL CUENTAHABIENTE NO HAYA PODIDO DISPONER DE LAS CANTIDADES RESPECTIVAS."; este Pleno de Circuito determinó que en la acción de nulidad de cargos realizados a una tarjeta de débito, los intereses moratorios se generan por todo el tiempo en que el cuentahabiente no pudo disponer de las cantidades respectivas, pues dicha acción presupone la celebración de un contrato de depósito bancario de dinero a la vista, por lo que las operaciones declaradas nulas fueron descontadas del saldo del cuentahabiente que, desde ese momento, dejó de tener a su disposición cierta cantidad de dinero que formaba parte de su patrimonio.

Determinó que, por tanto, la demora en la entrega de la suma de dinero que formaba parte de su patrimonio, le ocasionaba daños y perjuicios durante todo el tiempo que transcurriera entre el momento en que se realizó el cargo que posteriormente fue anulado y aquel en el que se retribuyeran los recursos



indebidamente dispuestos, por lo que el incumplimiento del banco de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que éste le depositó, constituía la demostración de los daños y perjuicios causados que, por disposición del artículo 2117 del Código Civil Federal –de aplicación supletoria al Código de Comercio–, se traducían en el pago de un interés derivado de la falta de entrega de dicho numerario, generado a partir de la indebida disposición hasta su restitución, a razón del interés legal –cuando las partes no pactaron lo contrario en el contrato basal–.

La jurisprudencia en cita es del tenor siguiente:

"INTERESES MORATORIOS. CUANDO TIENEN SU ORIGEN EN LA NULIDAD DE CARGOS EN UNA CUENTA DE DÉBITO, SE GENERAN POR TODO EL TIEMPO EN QUE EL CUENTAHABIENTE NO HAYA PODIDO DISPONER DE LAS CANTIDADES RESPECTIVAS. La acción de nulidad de cargos realizados a una tarjeta de débito presupone la celebración de un contrato de depósito bancario de dinero a la vista, por lo que las operaciones declaradas nulas son descontadas del saldo del cuentahabiente, quien desde el momento en que se hizo el cargo deja de tener a su disposición cierta cantidad de dinero que forma parte de su patrimonio, por lo que la demora en la entrega de esa suma ocasiona al titular de la cuenta bancaria daños y perjuicios durante todo el tiempo que transcurra entre el momento en que se realizó el cargo que posteriormente es anulado y aquel en que se retribuyan al tarjetahabiente los recursos indebidamente dispuestos por esa operación nula; por lo cual, el incumplimiento del banco de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que éste puso en depósito, constituye la demostración de los daños y perjuicios causados, que por disposición del artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se traducen en el pago de un interés derivado de la falta de entrega de dicho numerario que se genera a partir de la disposición indebida del saldo correspondiente y hasta que sea restituido al cuentahabiente, a razón del interés legal, siempre y cuando las partes no hayan celebrado pacto en contrario en el contrato base de la acción."

Esta jurisprudencia se emitió al ser resuelta la contradicción de tesis 32/2019, en la que, en lo conducente, este Pleno consideró lo siguiente:



"... En principio, debe resaltarse el hecho que los cargos declarados nulos derivan de cuentas de depósito de dinero, pues se realizaron mediante tarjetas de débito, respecto de lo que es del conocimiento general, que mediante dicho instrumento se permite al cuentahabiente disponer del dinero que tenga depositado en el banco correspondiente. Este hecho es importante, pues existe una diferencia sustancial en las consecuencias que produce la declaración de nulidad de cargos cuando éstos derivan de una tarjeta de crédito o de una de débito. En efecto, cuando una indebida disposición se lleva a cabo con una tarjeta de crédito, no procede el pago de interés alguno a favor del tarjetahabiente, pues basta para resarcirlo que se anulen los cargos, los intereses y las comisiones que esos cargos hubieren generado. Lo anterior, pues en ese supuesto no se dispuso para realizar los pagos de los recursos depositados por el tarjetahabiente, sino de los que le fueron otorgados mediante un contrato de crédito. De esa forma, las disposiciones efectuadas con tarjeta de crédito generan al tarjetahabiente un adeudo e intereses que deberá pagar con posterioridad a su realización. En cambio, los cargos efectuados con tarjeta de débito, como en los asuntos de los que derivó la presente contradicción de tesis, se realizan con recursos propios del tarjetahabiente, por lo que es evidente que en esos casos no se genera un adeudo al tarjetahabiente, sino una disminución en su patrimonio. Pues forma parte del patrimonio del cuentahabiente el importe que tiene depositado en la cuenta bancaria de la que deriva la tarjeta de débito. De ahí que, tratándose de tarjetas de débito, la anulación de los cargos no es suficiente para resarcir los daños y perjuicios en el patrimonio del tarjetahabiente, pues el cargo anulado ocasionó desde su realización una merma en su patrimonio. En ese contexto, por el simple transcurso del tiempo que transcurra entre el momento en que se realizó el cargo que posteriormente es anulado y que se retribuyan al tarjetahabiente los recursos indebidamente dispuestos por esa operación nula, deben generarse intereses, pues el cuentahabiente no pudo disponer libremente de ese numerario que le pertenecía, por lo cual, el incumplimiento del banco de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que puso en depósito constituye la demostración de los daños y perjuicios causados que, por disposición del artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se traducen en el pago de un interés derivado de la falta de entrega de dicho numerario. Apoya lo anterior, en lo conducente, la tesis 1a. LXIV/2017 (10a.) (citó datos de localización) que dice: 'DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE ACREDITARLOS.' (la transcribió). Lo anterior,



pues como se mencionó, se trata de recursos del cuentahabiente y se le impidió disponer de ellos por todo el tiempo que transcurrió entre su indebida disposición y hasta que se le restituyan con motivo de su anulación. Ahora bien, en relación a si la obligación de retribuir al cuentahabiente los daños y perjuicios que haya resentido por la indebida disposición del dinero que tiene depositado en su cuenta es de naturaleza contractual o extracontractual, se invocan en lo conducente las consideraciones que sustentó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 58/2017; en cuya ejecutoria, que si bien se ocupó de temas relacionados con el cheque, estableció que, en virtud de los contratos de depósito bancarios de dinero retirable a la vista, surgía el deber del banco de conservar lo depositado para que el titular de la cuenta pueda disponer de su dinero cuando así lo autorice; por lo que, de faltar al referido deber de cuidado, el banco incumple con la obligación contractual que asumió y será responsable de los menoscabos, daños y perjuicios que se causen. Consideraciones que resultan aplicables analógicamente al caso concreto, pues tanto el tema analizado en la ejecutoria referida como en la presente, derivaron de contratos de depósito bancario de dinero a la vista respecto a los cuales se realizaron disposiciones que fueron calificadas como indebidas ante la falta del deber de cuidado por parte de la institución de crédito; por lo que se concluye que la obligación de resarcir los daños y perjuicios que haya causado esta última son de naturaleza contractual. Así las cosas, aun cuando en el contrato basal las partes no pactaran interés alguno para el supuesto de que se declarara nula una disposición a la cuenta de depósito de dinero, no debe perderse de vista lo dispuesto por el Código Civil Federal, aplicable supletoriamente a los actos y operaciones de comercio a que se refiere el artículo 2o. del Código de Comercio. La supletoriedad del mencionado código sustantivo civil cobra una singular relevancia en el caso concreto, porque en él se regulan las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones –artículos del 2104 al 2118–. Específicamente, en el artículo 2117 del citado ordenamiento prevé que la responsabilidad civil puede ser regulada por convenio de las partes, salvo aquellos casos en que la ley disponga expresamente otra cosa, y si la prestación consistiere en el pago de cierta cantidad de dinero, los daños y perjuicios que resulten de la falta de cumplimiento no podrán exceder del interés legal, salvo convenio en contrario. De lo anterior se desprende que cuando una persona incumpla con una obligación, y esa obligación consista en la entrega de una suma de dinero, se encuentra obligada a resarcir los daños y



perjuicios que hubiera ocasionado al acreedor, los cuales pueden ser el equivalente al interés legal o una suma superior, en caso de que las partes así lo hubieran convenido. Esto significa que el legislador ordinario estimó que el pago del interés legal, o el pactado contractualmente, constituye la indemnización que debe pagar la parte que incumple con una obligación de entregar una suma de dinero a otra, con el fin de resarcir los daños y perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación. Por tanto, se considera que los intereses que debe pagar el banco que resulta condenado a restituir una cantidad de dinero por haber dispuesto indebidamente de dicho numerario, encuentra fundamento en el artículo 2117 del supletorio Código Civil Federal, por las siguientes consideraciones: I. La institución bancaria que dispone indebidamente de los recursos de la cuenta de un tarjetahabiente incumple con las obligaciones legales y contractuales que tiene frente al titular de la cuenta a la que se carga el monto de esas disposiciones. II. Asimismo, la institución bancaria que paga indebidamente cargos no realizados por el cuentahabiente adquiere la obligación de devolver –inmediatamente– al titular de la cuenta bancaria respectiva los fondos de los que hubiera dispuesto. En ese contexto, si la institución bancaria no cumple, en forma inmediata, con su obligación de reintegrar al cuentahabiente los fondos de los que hubiera dispuesto para pagar los cargos efectuados indebidamente con la tarjeta de débito de este último, es notorio que la demora en la entrega de esa suma, le ocasiona daños y perjuicios al titular de la cuenta bancaria, al no poder disponer del numerario respectivo durante todo el tiempo que tarde la institución bancaria en reintegrar la suma correspondiente. Daños y perjuicios que se generan desde que el dinero no puede ser libremente dispuesto por el cuentahabiente, no así a partir de que se declara mediante sentencia firme la nulidad de esos cargos. Por tanto, tomando en consideración que el legislador ordinario dispuso que los daños y perjuicios que debe pagar quien incumple con una obligación de entregar una suma de dinero, deben consistir en el interés legal o en el interés pactado por las partes, resulta ajustado a derecho condenar a la institución bancaria al pago de los intereses legales sobre la suma que no ha devuelto a su contraparte, sobre todo si no se acredita la existencia de algún pacto en contrario de las partes sobre dicho aspecto. No pasa inadvertida la existencia de la jurisprudencia PC.III.C. J/39 C (10a.) (citó datos de localización) de rubro: ‘NULIDAD DE CARGOS REALIZADOS A LA CUENTA DEL TARJETAHABIENTE. SU DECLARACIÓN EN JUICIO NO PROVOCA, COMO CONSECUENCIA DIRECTA, EL PAGO DE INTERESES



MORATORIOS DEMANDADOS CON BASE EN EL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.’ La cual fue objeto de la denuncia de contradicción de tesis 176/2018, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante ejecutoria de diez de octubre de dos mil dieciocho, en el sentido de que no existía la contradicción planteada debido a que el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito: ‘... precisó que la obligación de la institución financiera, surge a partir de que adquiere firmeza la sentencia que declaró la nulidad de los cargos indebidos (fuera exigible). Sin embargo, no se pronunció a partir de qué momento o fecha deben cuantificarse los intereses moratorios, puesto que, en la contradicción de criterios sujeta a su consideración, ello no estuvo sujeto a discusión, dado que los Tribunales Colegiados –entonces contendientes–, habían analizado sentencias en las que se determinó que conforme al artículo 362 del Código de Comercio, el pago de los intereses al tipo legal era a partir de que se privó al actor de la cantidad de dinero relativa. Motivo por el cual, el Pleno de Circuito no se pronunció en cuanto a la fecha en que deben cuantificarse dichos intereses.’. De lo que se desprende que existe criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido que en la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia emitida por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, no existió pronunciamiento en cuanto a la fecha en que deben cuantificarse dichos intereses, pues ello no fue materia de la contradicción de tesis correspondiente. Por tanto, al haber sido esto último la materia de la presente ejecutoria, lo cual no fue analizado por el referido Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, en nada se opone lo resuelto por este último con lo aquí sustentado. Del mismo modo, la referida jurisprudencia fue objeto de la diversa denuncia de contradicción de tesis 289/2018, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante ejecutoria de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, en el sentido de que no existía la contradicción planteada debido a que no se había analizado el mismo punto de derecho en los criterios presuntamente contradictorios, ya que en los asuntos de origen de los que derivaron estos últimos se habían ejercido acciones distintas, pues mientras unos versaban sobre la nulidad absoluta de los cargos realizados por medio de una tarjeta de débito sustentada en los artículos 2104 al 2110 del Código Civil Federal, los segundos tenían como origen una objeción de pago indebido de cheque por notoria falsedad en la firma prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Por lo que nuevamente tampoco se opone a lo aquí considerado. Además, no se pierde



de vista que la citada jurisprudencia PC.III.C. J/39 C (10a.), con número de registro digital: 2016825, emitida por el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, también es objeto de las denuncias por contradicción de tesis 235/2019, 279/2019 y 370/2019, pendientes de resolver por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, en tanto no abandone la citada Sala el criterio emitido en la contradicción de tesis 176/2018, se considera que no existe impedimento para que este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resuelva la presente."

De lo anterior se advierte que al resolver la contradicción de tesis 32/2019, este Pleno de Circuito determinó que:

1. La acción de nulidad de cargos realizados a una tarjeta de débito, presupone la existencia de un contrato de depósito bancario de dinero a la vista, cuyo medio de disposición de los recursos depositados por el cuentahabiente, es la tarjeta de débito en cita; que, por tanto, los recursos de los que indebidamente dispuso el banco al hacer los cargos declarados nulos, formaban parte del patrimonio del cuentahabiente por lo que desde su realización ocasionaba una disminución en él y, por ende, por el simple transcurso del tiempo desde que se realizó el cargo hasta su retribución al tarjetahabiente, se debían generar intereses, pues no pudo disponer libremente del numerario que le pertenecía.

2. El incumplimiento del banco de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que puso en depósito, constituía la demostración de los daños y perjuicios causados que, por disposición del artículo 2117 del Código Civil Federal, de aplicación supletoria al Código de Comercio, se traducían en el pago de un interés derivado de la falta de entrega de dicho numerario.

3. La obligación de resarcir los daños y perjuicios causados por la indebida disposición del dinero que tenía el cuentahabiente en su cuenta era de naturaleza contractual, pues –conforme a lo resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 58/2017– con base en los contratos de depósito bancario de dinero retirable a la vista, surgía el deber del banco de conservar lo depositado para que el titular de la cuenta pudiera disponer de su dinero cuando lo autorizara, por lo que de faltar al deber



de cuidado en cita, el banco incumplía con la obligación contractual que asumió y, por ende, será responsable de los menoscabos causados.

4. De conformidad con el artículo 2117 del Código Civil Federal, el pago del interés legal o el pactado contractualmente, constituye la indemnización que debe pagar la parte que incumple con una obligación de entregar una suma de dinero a otra, con el fin de resarcir los daños y perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación, por lo que los intereses que deberá pagar el banco que sea condenado a restituir una cantidad de dinero por disponer indebidamente de ella, tenía fundamento en el precepto legal en cita.

5. Esto último era así, porque la institución bancaria que indebidamente dispuso de los recursos existentes en la cuenta de un tarjetahabiente, incumplió con las obligaciones tanto legales como contractuales que tenía frente a éste y adquiere la obligación de devolverle los fondos de los que dispuso, por lo que si no cumple en forma inmediata con dicha obligación, la demora le ocasionaba daños y perjuicios al titular de la cuenta por no poder disponer del numerario respectivo durante todo el tiempo que tardara el banco en reintegrar la suma correspondiente; daños y perjuicios que se generaban desde que el dinero no pudo ser libremente dispuesto por el tarjetahabiente, no a partir de que se declarara mediante sentencia firme la nulidad de los cargos.

6. Por tanto, si el legislador ordinario estableció que los daños y perjuicios que debía pagar quien incumplía con una obligación de entregar una suma de dinero, debían consistir en el interés legal o en el interés pactado por las partes, era correcto condenar a la institución bancaria al pago de los intereses legales sobre la suma que no devolvía a su contraparte, si no se acreditaba la existencia de algún pacto en contrario de las partes sobre dicho aspecto.

De lo anterior se advierte que lo determinado en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 32/2019, partió de las siguientes premisas fácticas:

a) La existencia de un contrato de depósito bancario de dinero a la vista, cuyo medio de disposición de los recursos depositados por el cuentahabiente, era una tarjeta de débito.



b) La indebida disposición por parte del banco –al hacer cargos que se determinaron incorrectos en un juicio de naturaleza mercantil– de los recursos depositados por el cuentahabiente y que formaban parte de su patrimonio.

c) El incumplimiento del banco de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que puso en depósito.

Posteriormente, mediante jurisprudencia 1a./J. 61/2020 (10a.), visible en la página doscientos noventa y ocho de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, diciembre de dos mil veinte, con número de registro digital: 2022554, Tomo I, de rubro: "CARGOS NO RECONOCIDOS A TARJETA DE DÉBITO. PROCEDE EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR LA FALTA O RETRASO EN LA RETRIBUCIÓN DE LAS CANTIDADES SUSTRÁIDAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que tratándose de cargos no reconocidos efectuados con tarjeta de débito, la institución financiera depositaria tiene obligación de conservación y restitución del dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente y, por ende, cuando ocurre esta situación, tendrá el deber de responder por los montos sustraídos.

Estableció que conforme a lo anterior, del Código de Comercio se desprende que el reembolso de cargos no reconocidos por el titular de una tarjeta de débito, vinculada a una cuenta de depósito de dinero abierta en una institución bancaria constituía una obligación a cargo de ésta como depositaria, pues aunque detentaba la propiedad del dinero, incurría en negligencia en la conservación de los fondos entregados para ser retirados a la vista por el depositante; de igual forma, del ordenamiento en cita se desprende que la obligación de reembolso en el caso de cargos no reconocidos, se contraía cuando el titular de la tarjeta de débito denunciaba el hecho a la institución y solicitaba su restitución.

Por tanto, determinó que con base en las anteriores premisas el depositario tenía el deber de conservación del patrimonio y de restitución cuando, entre otros supuestos, el depositante pretenda retirarlo a la vista a través de los medios que autorizan las normas relativas (tarjeta de débito); por lo que si alguien



distinto al titular de la cuenta realizaba un cargo que éste no reconocía y generaba un menoscabo en su patrimonio, era posible presumir un descuido de la cosa depositada y, por ende, la obligación del depositario de responder al depositante, lo que lo colocaba en una posición de deudor frente al cuenta-habiente-tarjetahabiente acreedor.

Finalmente, consideró que, en virtud de lo anterior, si la institución bancaria depositaria del dinero no restituía el monto del cargo no reconocido al titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito que contrató, entonces debía pagar, además de los intereses ordinarios que se hubieren pactado en el contrato de adhesión o cualquier otro instrumento convencional en la proporción que corresponda a la cantidad indebidamente sustraída, los intereses moratorios en razón del seis por ciento anual, en términos del artículo 362 del Código de Comercio que se debía reputar de aplicación general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial en los que el deudor deba pagar un interés moratorio.

La jurisprudencia en cita, cuyos datos de localización fueron precisados con antelación, es del tenor siguiente:

"CARGOS NO RECONOCIDOS A TARJETA DE DÉBITO. PROCEDE EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR LA FALTA O RETRASO EN LA RETRIBUCIÓN DE LAS CANTIDADES SUSTRÁIDAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.

"Hechos: Dos Tribunales Colegiados de la misma especialidad, pero de distinto circuito, llegaron a conclusiones distintas sobre la procedencia del pago de intereses moratorios, en términos del artículo 362 del Código de Comercio, a cargo de la institución bancaria, cuando se han hecho cargos no reconocidos por el titular de la cuenta de depósito a que se vincula la tarjeta de débito y aquélla no retribuye de inmediato las cantidades sustraídas en perjuicio del cuentahabiente.

"Criterio jurídico: La Primera Sala resolvió que cuando el titular de una cuenta de depósito de dinero denuncie retiros no autorizados mediante el uso



de tarjeta de débito, la institución bancaria debe retribuir las cantidades retiradas y, en caso de no hacerlo, pagar intereses ordinarios y moratorios por el retraso en que incurra a razón del 6%; pues en el contrato de depósito de dinero el depositario tiene un deber de cuidado sobre el dinero que le entrega el depositante.

"Justificación: Del análisis sistemático a los artículos 267, 271, 272 y 273 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; 332, 333, 334, 335 y 338 del Código de Comercio, 46, 48, fracción I, y 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito y demás aplicables en materia bancaria, tratándose de cargos no reconocidos efectuados con tarjeta de débito, la institución financiera depositaria tiene obligación de conservación y restitución del dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente y, por ende, cuando ocurre esta situación, tendrá el deber de responder por los montos sustraídos. En este sentido, del Código de Comercio se desprende lo siguiente: 1. El reembolso de cargos no reconocidos por el titular de una tarjeta de débito, vinculada a una cuenta de depósito de dinero abierta en una institución bancaria sí constituye una obligación a cargo de ésta como depositaria; pues aunque detenta la propiedad del dinero incurre en negligencia en la conservación de los fondos entregados para ser retirados a la vista por el depositante, y; 2. La obligación de reembolso en el caso de cargos no reconocidos se contrae cuando el titular de la tarjeta de débito denuncia el hecho a la institución y solicita su restitución. Conforme a estas premisas, el depositario tiene el deber de conservación del patrimonio y de restitución cuando, entre otros supuestos, el depositante pretenda retirarlo a la vista a través de los medios que autorizan las normas relativas (tarjeta de débito); por lo que si alguien distinto al titular de la cuenta realiza un cargo que éste no reconoce y genera un menoscabo en su patrimonio, es posible presumir un descuido de la cosa depositada y, por ende, la obligación del depositario de responder al depositante, lo que lo coloca en una posición de deudor frente al cuentahabiente-tarjetahabiente acreedor. Luego, si la institución bancaria depositaria del dinero no restituye el monto del cargo no reconocido al titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito que contrató, deberá pagar, además de los intereses ordinarios que se hubieren pactado en el contrato de adhesión o cualquier otro instrumento convencional en la proporción que corresponda a la cantidad indebidamente sustraída, los intereses moratorios en



razón del 6% anual, en términos del artículo 362 del Código de Comercio, no obstante la ubicación de este precepto en el libro segundo, título quinto, capítulo primero, del Código de Comercio que se ocupa del préstamo mercantil, porque debe reputarse su aplicación general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial en los que el deudor deba pagar un interés moratorio."

Esta jurisprudencia se emitió al ser resuelta la contradicción de tesis 354/2018, en la que, en lo conducente, el Máximo Tribunal consideró lo siguiente:

"A. Marco normativo asociado al uso de tarjeta de débito. 30. La Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, integrante del amplio sistema normativo que existe en materia de comercio, específicamente en la regulación de aspectos relacionados con servicios bancarios, define la 'tarjeta de débito' como un medio de disposición asociado a depósitos de dinero a la vista. 31. En este sentido, la tarjeta de débito no es más que un vehículo creado para beneficio de los clientes de servicios bancarios, con la finalidad de aportar un acceso más rápido y eficiente al dinero que depositan en las instituciones constituidas con dicho objeto. 32. Por tanto, la relación contractual entre la institución que otorga la tarjeta de débito y el cuentahabiente nace de una convención mercantil; razón por la que todo lo relativo a su interpretación y eventual solución de conflictos deberá hacerse con arreglo a las leyes mercantiles especiales y, ante la falta de regulación expresa, en las reglas generales que dispone el Código de Comercio y, por último, en la legislación común federal o local. 33. Como se aprecia de los antecedentes que dieron origen a los juicios que derivaron en esta contradicción de tesis, los cuentahabientes personas físicas de una institución bancaria solicitaron la nulidad de cargos indebidos efectuados a sus tarjetas de débito y, como consecuencia de ello, su reembolso y el pago de intereses legales, a través de juicios mercantiles. 34. Por principio de cuentas, debe señalarse que el contrato vinculado al uso de tarjeta de débito encuentra regulación en el Código de Comercio, en cuanto a sus reglas generales y, al tratarse de una convención mercantil que deriva de la operación de crédito denominada 'de depósito bancario de dinero' que se celebra con una institución de crédito, su regulación especial tiene sustento en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, las cuales, en lo relevante, disponen: (trans-



cribió parcialmente los artículos 332 a 335 y 338 del Código de Comercio, así como 1o., 267, 271 y 272 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito). 35. El depósito mercantil previsto en el Código de Comercio es un contrato en el que las cosas que se depositan son objeto de comercio o se hace como consecuencia de una operación mercantil y, salvo pacto en contrario, el depositario tendrá derecho a exigir retribución por el depósito en los términos convenidos y, en su defecto, conforme a los usos en que se constituyó el depósito. 36. La convención se constituye mediante la entrega de la cosa que el depositario está obligado a conservar y devolver cuando el depositario lo pida; quedando aquél como responsable de los menoscabos, daños y perjuicios que las cosas sufrieren por su malicia o negligencia. 37. Además, si media acuerdo entre las partes para que el depositario disponga de las cosas en depósito, para sí o para sus negocios, cesarán los derechos y obligaciones propios del depositante y depositario y surgirán las del contrato que se celebre. 38. Por ende, las notas principales del depósito mercantil, en general, son: a) Es un contrato, pues requiere acuerdo de voluntades entre quienes se pacta; b) Las partes son depositante y depositario; c) Se constituye con la entrega de la cosa de comercio; d) Por regla general, el depositante entrega un bien y tiene obligación de retribuir al depositario: 1. en los términos del contrato; o, 2. conforme a los usos de la plaza en que se constituyó el depósito (salvo que se convenga gratuitamente); y, e) El depositario tiene dos obligaciones: 1. conservar la cosa según la reciba o deberá responder por el menoscabo, daño y perjuicio que deriven de su malicia o negligencia, y 2. devolverlo al depositante cuando lo solicite. 39. Cabe señalar que el depósito mercantil en general ha sido clasificado por la doctrina como una figura que reúne rasgos de depósito y de préstamo y se tipifica como un contrato 'regular', toda vez que el depositante no transfiere la propiedad de la cosa al depositario y éste, en consecuencia, queda obligado a restituir el mismo bien, salvo que acuerden algo distinto (artículo 338). 40. En cambio, si la cosa objeto del depósito es dinero y se efectúa en una institución bancaria –como ocurre en el caso– tiene la naturaleza de una operación de crédito, porque se trata de un negocio jurídico por el cual el acreedor transfiere un valor económico al deudor y éste se compromete a reintegrarlo en el plazo convenido. 41. Luego, la convención nace cuando una persona (depositante) entrega una suma determinada y transfiere a otra (depositario) la propiedad de ese dinero, el cual se obliga a restituir, por lo menos, la suma depositada en la misma cantidad y especie; lo que implica que siempre existirá un deber a cargo



del depositario de tener disponibles las cantidades entregadas, para ser devueltas al depositante en el tiempo y modo que se hubiere convenido o, en cualquier momento, si el retiro se convino a la vista. 42. En otras palabras, cuando el depósito mercantil deriva de la operación de crédito que se realiza con la cosa de comercio 'dinero', el contrato mediante el cual se lleva a cabo será irregular, debido a la transferencia de la propiedad y la obligación de restituir en especie y calidad lo depositado y no el mismo objeto de comercio, en las modalidades que convengan las partes. 43. Con base en esta descripción, las características del depósito bancario de dinero y sus diferencias con el depósito mercantil en general son: a) La acción de depositar el dinero constituye una operación mercantil; b) El contrato es mercantil porque las cosas que se depositan son objeto de comercio (dinero) y requiere el consentimiento de las partes respecto del acto jurídico; por tanto, se trata de un contrato principal, nominado y autónomo por las características que lo dotan de individualidad; c) El contrato se perfecciona con la entrega del dinero y es bilateral, porque las partes se obligan recíprocamente: una, a entregar el dinero y transferir la propiedad, retribuyendo a la que dispondrá del dinero para sus actividades y, la otra, a conservar y restituir el monto, por lo menos, en la misma cantidad y especie, salvo que se pacten réditos por la apertura de la cuenta; d) Dada la naturaleza de la operación de crédito, las partes son acreedoras y deudoras recíprocamente; y, e) El depósito puede ser retirable a la vista, a plazo o previo aviso. 44. Si se tiene en consideración la normatividad mencionada, debe concluirse que el uso del medio de disposición 'tarjeta de débito' involucra un contrato de depósito bancario de dinero retirable a la vista; porque, a través de este instrumento, el depositante tiene pleno acceso al dinero que conserva el depositario y que está obligado a devolver en el momento que aquél se lo requiera. 45. Además, es pertinente señalar que los depósitos bancarios de dinero en instituciones de crédito se establecen, por regla general, a través de contratos de adhesión, ya que el tipo de funciones que llevan a cabo estas entidades se dirigen al público en general y, por lo tanto, las condiciones generales de contratación se estandarizan a través de este tipo de convenciones masivas, normalmente onerosas; pues tal como lo indican los artículos 333 del Código de Comercio y 273 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la regla general es que el depositario tiene derecho a exigir una retribución por el depósito, en los términos del contrato, y a utilizar el dinero cuya propiedad el depositante le transfiere para llevar a cabo las operaciones propias de su giro, siempre y cuando la restituya, por lo menos, en la misma



cantidad y especie más el interés que se hubiere pactado. B. Normatividad aplicable a los cargos no reconocidos a través de tarjeta de débito. 46. Conforme a lo reseñado en el apartado que antecede, a pesar de que el depósito bancario de dinero tiene una regulación especial, ello no obsta a que, en lo no previsto, sea posible acudir a las reglas generales del Código de Comercio y demás ordenamientos mercantiles, como lo autoriza el numeral 2o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. 47. Además, debe recordarse que la operación de crédito de depósito bancario tiene como base la relación contractual que surge entre el depositante y la institución bancaria depositaria; por ende, de la lectura sistemática a los artículos 267 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 333 y 334 del Código de Comercio, aplicables de conformidad con el numeral 2o., fracción II, del primer ordenamiento citado, se desprende que el depositario, aun cuando detenta la propiedad del dinero, está obligado a conservar lo depositado y a devolverlo conforme a lo convenido y, en caso de que la cosa (dinero) sufra menoscabo, daño o perjuicio, tendrá que responder al depositario. 48. Así, cuando se denuncian cargos no reconocidos por el depositante, titular de la cuenta bancaria de depósito de dinero, presuntamente realizados con su tarjeta de débito, cabe señalar que esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 128/2018, determinó en lo relevante que la institución bancaria es quien está obligada a ofrecer las pruebas que acrediten que fue el usuario quien realizó las transacciones, en virtud de que son las que se encuentran en una posición dominante en la relación de consumo y, por ende, deben garantizar la seguridad en todas las operaciones que se lleven a cabo con motivo de los contratos celebrados con sus clientes. 49. Esto, ya que las instituciones financieras son las que cuentan con dispositivos y mecanismos que facilitan la aportación de pruebas, al ser las encargadas de la implementación de las medidas de seguridad a efecto de poder verificar no sólo los montos de las disposiciones o los cargos, sino la efectiva utilización de instrumentos mercantiles, tales como la tarjeta de débito. 50. Igualmente, los artículos 46, 48 y 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito establecen que las instituciones bancarias sólo podrán realizar, entre otras operaciones, la de recibir depósitos bancarios de dinero, ya sean a la vista, retirables en días preestablecidos, de ahorro o a plazo con previo aviso, para lo cual deberán observar las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que atiendan las necesidades de regulación monetaria y crediticia; así como ofrecer un producto básico bancario de nómina de depósito o ahorro, en los términos y condiciones que determine el Banco de México



mediante disposiciones de carácter general. 51. Por tanto, a efecto de establecer el marco normativo completo, el veintiséis de julio de dos mil diez fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la circular 22/2010 'Disposiciones de carácter general que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones' en la que se dispuso, en lo que interesa: (lo transcribió) 52. Las disposiciones transcritas pormenorizan la norma general que dispuso el legislador en el artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito sobre el depósito bancario de dinero, en el sentido de señalar que la institución bancaria deberá, entre otras obligaciones, abrir y mantener la cuenta del depositante y otorgarle el medio de disposición 'tarjeta de débito' para la libre utilización del dinero cuya propiedad transfirió, pero que debe restituir. 53. Posteriormente, el dos de marzo de dos mil doce fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Circular 3/2012 del Banco de México, dirigida a las instituciones de crédito y a la financiera rural, relativa a las disposiciones aplicables a las operaciones de las instituciones de crédito y de la financiera rural estableció lineamientos relacionados a depósitos a la vista como operaciones pasivas en moneda nacional, específicamente sobre las características de las tarjetas de débito y su utilización: 1. Apartado B depósitos a la vista. Niveles de operación. 'Artículo 14. Las cuentas de depósito a la vista se clasificarán en cuatro niveles de operación dependiendo de los requisitos para la apertura de la cuenta de que se trate, de conformidad con lo previsto en las «Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito» de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.'. Dichas cuentas deberán ajustarse a lo siguiente: ... Retiro de recursos. 'Artículo 15. Las instituciones deberán permitir a sus clientes retirar recursos de sus cuentas de conformidad con lo siguiente: ... II. En relación con las cuentas de los niveles 2, 3 y 4, a través de los medios que las instituciones determinen, tales como transferencias electrónicas de fondos, incluyendo la domiciliación y tarjetas de débito. III. Únicamente en las cuentas del nivel 4 podrán autorizarse retiros mediante el libramiento de cheques. Medios de disposición y de pago.'. 'Artículo 16. Los medios de disposición y de pago serán los siguientes: I. Transferencias electrónicas de fondos; II. Tarjetas de débito, y III. Cheques.'. ... 54. Como se aprecia, la normatividad transcrita señala que la tarjeta de débito es un mecanismo a través del cual la institución bancaria depositaria permite al depositante retirar a la vista el dinero que se encuentra en sus cuentas, ya sea para obtener efectivo en las sucursales de la institución emisora, en cajeros automáticos, a través de comisionistas bancarios, en negocios afiliados para pagar bienes,



servicios, créditos e impuestos, así como para realizar otros pagos que las instituciones permitan a sus clientes. 55. Asimismo, imponen la obligación a la institución bancaria de informar a sus cuentahabientes, entre otros tópicos, sobre los procedimientos para reportar el mal funcionamiento, robo o extravío de la tarjeta de débito, debiendo devolver a los clientes el saldo de los recursos depositados. 56. Sin embargo, el documento de referencia no previó la responsabilidad por cargos no reconocidos realizados con las tarjetas de débito, distintos al mal funcionamiento o al robo o extravío, ni la conducta que, ante ello, deben adoptar las instituciones bancarias. 57. Sobre este punto, es pertinente mencionar que la circular 3/2012 fue específicamente modificada para este efecto mediante la diversa 14/2018 publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de octubre de dos mil dieciocho, la cual adicionó obligaciones a cargo de las instituciones financieras de reembolsar los cargos no reconocidos por los titulares de las tarjetas de débito de la siguiente manera: ... 58. Este instrumento legal dispone, a grandes rasgos, que las instituciones bancarias deberán abonar el importe del menoscabo patrimonial reclamado por el cuentahabiente, por robo o extravío o cargos no reconocidos, dentro del segundo día hábil bancario siguiente a la recepción del aviso, a menos que demuestre mediante dictamen entregado al depositante, dentro de ese mismo plazo, que las operaciones realizadas a través de la tarjeta de débito hubieran sido realizadas por éste. 59. Transcurrido ese tiempo, la institución bancaria podrá evidenciar mediante dictamen que pondrá a disposición del tarjetahabiente, en un plazo no mayor a 45 días posteriores al aviso, que fue el titular de la cuenta quien llevó a cabo las supuestas operaciones no reconocidas y, en esas circunstancias, podrá revertir el abono realizado y cobrar los intereses por el monto, equivalentes a una tasa que no podrá exceder a la tasa de interés aplicable a la línea de crédito correspondiente a la tarjeta más baja a todas las que emite la institución. Transcurrido el plazo de 45 días sin la presentación del dictamen, el abono quedará firme. 60. Pues bien, de la lectura al instrumento jurídico en mención se desprende que las instituciones bancarias tendrán derecho a cobrar intereses derivados de la devolución de los montos abonados con motivo del robo o extravío de la tarjeta de débito o vinculados con reclamaciones por cargos no reconocidos como propios, pero no establece la misma posibilidad para los tarjetahabientes si la institución bancaria no abona el monto reclamado dentro del plazo que se fijó (dos días hábiles bancarios). 61. No obstante, para efectos de la resolución de la contradicción de tesis, la normatividad antes señalada tiene una finalidad meramente informativa sobre



las acciones que el Estado ha adoptado para proteger los intereses del público general usuario de servicios financieros; pero no es adecuada para dar respuesta al problema que fue planteado. 62. Lo anterior, porque la emisión de los criterios en contienda fue anterior a la publicación de la circular 14/2018 el tres de octubre de dos mil dieciocho y, por tanto, en esos momentos, no constituía regla de carácter general y obligatorio para los Tribunales Colegiados de Circuito; menos aún, para los juzgadores de primera instancia ni las instituciones bancarias o de crédito. Máxime si se tiene en cuenta que su entrada en vigor ocurrió hasta el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve. 63. Pues bien, esta Primera Sala considera que los lineamientos que expidió el Banco de México tienen una finalidad operativa respecto de los procedimientos para la protección de los cuentahabientes, dirigida a facilitar, tanto a instituciones de crédito y banca como a los usuarios de sus servicios, la forma, plazos y procedimientos que se seguirán para el reclamo de cargos no reconocidos y, en ese aspecto, son de gran utilidad práctica. No obstante, aun si no existieran o, de existir, fueran vigentes al momento en que se resolvieron los criterios en contienda, la exigibilidad de las obligaciones no se deduce de estas reglas de carácter general, sino de la propia ley. 64. Consecuentemente, para la resolución del problema que se plantea, es innecesario acudir, siquiera, de forma análoga, a disposición legal diversa a las leyes de comercio; en el caso de cargos no reconocidos efectuados con tarjeta de débito antes del veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, ya que, posterior a esa fecha, la observancia de los lineamientos emitidos por el Banco de México es obligatoria. C. Solución. 65. Esta Primera Sala ha reiterado constantemente en esta ejecutoria que el contrato que se relaciona con la operación de crédito 'depósito bancario de dinero' impone obligaciones tanto al depositante como al depositario, surgiendo de esa bilateralidad que ambos tengan el carácter de acreedor y deudor recíprocamente; con base en lo cual, para efectos del asunto, el depositario debe, aun cuando le han transferido la propiedad del dinero, restituir la suma en depósito en los términos contratados. De ahí que, si el cuentahabiente advierte un menoscabo en su patrimonio por un cargo no reconocido realizado a través de la tarjeta de débito, ello trae como consecuencia que el depositario responda por ese dinero. 66. Hecho este énfasis, es indudable la existencia de una obligación a cargo del depositario como deudor de las cantidades que el depositante abona a su cuenta, inclusive, por cargos no autorizados, para dar respuesta al primer planteamiento, debe recordarse que en las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que



aparezca que quiso obligarse, salvo que sea necesario que se ajusten a formas necesarias para su eficacia. 67. La relevancia de esta regla general impacta en el contrato que deriva de la operación de crédito 'depósito bancario de dinero', ya que, casi siempre, se celebra a través de contratos de adhesión sujetos a regulación especializada, debido a que es el banco quien, unilateralmente, establece los términos y condiciones aplicables a las operaciones que llevan a cabo con sus clientes y, en esa tesitura, deben ajustarse a los lineamientos mínimos que disponen las leyes comerciales aplicables. 68. Sin embargo, ciertamente en algunos ordenamientos financieros, como la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros o la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se prevé el deber de recibir reclamaciones y aclaraciones realizadas por los clientes de las entidades cuando no estén de acuerdo con algún movimiento relacionado con la operación o servicio financiero; lo cierto es que en ordenamiento alguno se fijan obligaciones de retribución de cargos no reconocidos. Por el contrario, sólo se establece que la institución financiera no podrá hacer el cobro de montos a su favor hasta en tanto se resuelva la aclaración, incluso de los intereses ordinarios correspondientes, pero nada señala sobre el deber de restitución a su cargo por el uso indebido de recursos monetarios. 69. En estas condiciones, a falta de disposición expresa, queda como alternativa acudir a las reglas de interpretación de los contratos mercantiles y a los usos bancarios; ya que a partir de las directrices que rigen el contrato de depósito bancario de dinero –se insiste–, el depositante tiene derecho a retirar a la vista, mediante tarjeta de débito, el dinero que transfirió al depositario, quien deberá restituir la cantidad que aquél solicite. 70. Por tanto, en esta convención existe un elemento personal relativo a que sólo quien sea el titular de la cuenta (o, de ser la situación, alguno de sus autorizados) podrá retirar el depósito bancario y, desde luego, utilizar el medio de disposición 'tarjeta de débito' para tales efectos. 71. De no ser ese el caso, cualquier disposición de efectivo o utilización directa de la tarjeta de débito por persona diversa al titular o sus autorizados generará un cargo indebido o 'no reconocido' y, desde luego, el derecho a reclamar al depositario la devolución de las cantidades. 72. Conforme a lo expuesto, para dar respuesta al primer cuestionamiento, esta Primera Sala considera que la obligación de restituir el dinero al titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito, se contrae al momento en que éste reclame el cargo no reconocido y solicite su reembolso al depositario, quien, aunque detenta la propiedad del dinero, tiene la obligación de cuidado y conservación del patrimonio depositado



para devolverlo cuando le sea requerido, como lo establece, supletoriamente a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el numeral 335 del Código de Comercio. 73. Con base en lo expuesto, es posible concluir que: a) El reembolso de cargos no reconocidos por el titular de una tarjeta de débito, vinculada a una cuenta de depósito de dinero abierta en una institución bancaria sí constituye una obligación a cargo de ésta como depositaria; pues aunque detenta la propiedad del dinero, tiene el deber de conservación de los fondos entregados para ser retirados a la vista por el depositante; y, b) La obligación de reembolso en el caso de cargos no reconocidos se contrae cuando el titular de la tarjeta de débito denuncia el hecho a la institución y solicita su restitución. 74. Estas premisas son relevantes para dar respuesta al punto de contradicción, porque si el que estuviere obligado no da cumplimiento o se demora en hacerlo, su conducta tiene consecuencias a cargo de quien inobservó la obligación, las cuales se traducen, generalmente en derecho bancario, en el pago de intereses. 75. El concepto 'interés', en sentido estricto, se identifica con el provecho, rendimiento o utilidad que se obtiene del dinero y, en un sentido más amplio, envuelve la compensación en dinero o en cualquier valor que recibe el acreedor en forma accesoria al cumplimiento de una obligación, los cuales pueden ser ordinarios o moratorios. 76. Sobre este punto, se hace énfasis en que, mercantilmente, los intereses ordinarios son distintos a los moratorios, porque la naturaleza de los primeros es contractual, mientras que los segundos se imponen como una sanción al incumplimiento de la obligación dentro del plazo correspondiente; por lo que no deberán confundirse. 77. En el contrato de depósito bancario, los intereses ordinarios derivan del acuerdo de voluntades e implican la obtención de una cantidad como ganancia por el solo hecho de transferir la propiedad del dinero al banco, quien lo utiliza para llevar a cabo las funciones propias de su naturaleza como institución financiera; mientras que los intereses moratorios provienen de un incumplimiento, en este caso, del deber de restitución del dinero del depositante dentro del plazo respectivo cuando reclamó un cargo no autorizado que menoscabó su patrimonio, por lo que constituyen una sanción que se impone por la falta de entrega total, la entrega parcial o la entrega tardía del dinero. 78. De dicha suerte, como se expuso en párrafos precedentes, la regulación del derecho bancario al que deben someterse las instituciones financieras es especializada, por lo que en esta materia resultan la Ley de Instituciones de Crédito, a que se ha hecho referencia, y la Ley del Banco de México, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de



los Estados Unidos Mexicanos, conforme a los cuales se otorgan facultades al Banco Central para emitir disposiciones que incidan sobre las tasas de interés u otros conceptos análogos y demás características de las operaciones pasivas y activas que realicen las entidades. 79. Entre los preceptos aplicables, destacan los artículos 46, fracción I, y 48, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito y 3o., fracción I, 24 y 26 de la Ley del Banco de México que, *grosso modo*, establecen que el Banco de México puede expedir disposiciones generales que incidan sobre las operaciones pasivas de las instituciones de crédito, dentro de las que se encuentran sus características y las tasas de interés aplicables en cada caso. 80. Luego, como quedó asentado, el contrato de depósito bancario de dinero se encuentra plenamente regulado en cuanto a sus aspectos sustantivos en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (artículos del 267 al 275) y, en caso de que las partes acuerden el cobro de intereses, éstos se entenderán ordinarios en términos de este ordenamiento y, en lo no previsto, de los artículos 338, en relación con el 78, ambos del Código de Comercio, por constituir una expresión de la voluntad de las partes. 81. En cambio, los intereses moratorios provienen del retardo injustificado en el cumplimiento y presuponen siempre la existencia de una prestación vencida, total o parcial y, en materia de contratos mercantiles, los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles son diversos, pues dependen de la modalidad en la que hubieren sido contraídas para definir el momento en el que comienzan. 82. Ahora, si se tiene en cuenta que el vencimiento constituye el momento en el que fenece el plazo o se actualiza el término o la condición para el cumplimiento de una obligación y que genera un deber para quienes se hubieran comprometido a dar; entonces, si la parte obligada en la relación no liquida la obligación contraída una vez llegado el vencimiento, incurrirá en retraso o demora en el cumplimiento. 83. Esto, porque el reclamo que accione el acreedor judicial o extrajudicialmente tiene como finalidad exigir el cumplimiento de la obligación y constituye, además, el punto de partida para que, en caso de que el deudor no liquide su obligación en cuanto se le exija, comiencen los efectos de la morosidad en su perjuicio. 84. Así, puede concluirse que la obligación mercantil de restituir un cargo no reconocido realizado sin autorización del titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito bancario se contrae a partir de que se da noticia a la institución financiera del cargo indebido y, por tanto, será exigible su retribución. De no hacerlo, la institución bancaria incurrirá en mora. 85. Por todo lo expuesto, a juicio de esta Primera Sala, además del pago de los intereses



ordinarios que el titular de la cuenta de depósito dejó de percibir por el menoscabo que sufrió en su dinero, en la proporción que corresponda al cargo no reconocido, la institución bancaria deberá pagar interés moratorio si, ante el reclamo del depositante, no lo retribuye para cuyo cálculo serán aplicables las previsiones del artículo 362, párrafo primero, del Código de Comercio que señala: (lo transcribió). 86. En efecto, no obstante que este precepto se encuentra en el libro segundo, título quinto, capítulo primero, del Código de Comercio que solamente se ocupa del préstamo mercantil, lo cierto es que las disposiciones que ahí se fijaron no son aplicables únicamente cuando se trata de este tipo de contratos mercantiles; pues debe tenerse en consideración que este ordenamiento no tiene, como otros códigos, un capítulo o varios en que se contengan disposiciones generales que regulen todas las obligaciones mercantiles, por lo que el artículo invocado debe reputarse como general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial, por los que deba pagarse un interés moratorio. 87. Así se desprende de la tesis de la extinta Tercera Sala de rubro: 'RÉDITOS LEGALES.', actualmente vigente. 88. Aunado a lo anterior, en esta ejecutoria se determinó que, dada la índole del contrato mercantil que deriva de la operación de depósito bancario de dinero, el depositario tiene el deber de conservación del patrimonio y de restitución cuando, entre otros supuestos, el depositante pretenda retirarlo a la vista a través de los medios que autorizan las normas relativas (tarjeta de débito). Por esta razón, si alguien distinto al titular de la cuenta realiza un cargo que éste no reconoce y genera un menoscabo en su patrimonio, es posible presumir un descuido de la cosa depositada y, por ende, la obligación del depositario de responder al depositante; lo que lo coloca en una posición de deudor frente al cuentahabiente-tarjetahabiente acreedor. 89. Luego, como aconteció en las ejecutorias contradictorias, cuando no se advierte un interés pactado para el caso de mora por incumplimiento en la restitución del monto del cargo no reconocido, es inconcuso que deberá ser aplicado el que dispuso el legislador en el artículo 362 del Código de Comercio: 6% anual. 90. Por todo lo expuesto, esta Primera Sala concluye que si la institución bancaria depositaria del dinero no restituye el monto de un cargo no reconocido al titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito que contrató, deberá pagar, además de los intereses ordinarios que se hubieren pactado en el contrato de adhesión o cualquier otro instrumento convencional en la proporción que corresponda a la cantidad indebidamente sustraída, los intereses moratorios en razón del 6% anual contados a partir del día siguiente al del vencimiento de la



obligación; es decir, a partir de que el depositante exige el pago judicialmente, transcurridos diez días desde que se contrajo la obligación de restitución o reembolso. 91. Aunado a lo anterior, se hace la precisión que la eventual nulidad de los cargos que decreta la autoridad jurisdiccional no constituye el punto de partida para el pago de intereses, ya que esta circunstancia únicamente confirmará que asiste razón al tarjetahabiente sobre la denuncia de los cargos no reconocidos; pero –se insiste– la obligación surgió desde que se hizo el reclamo relativo y los efectos de la morosidad desde que se exigió el pago del adeudo. 92. De tal suerte, cuando se declare la nulidad de cargos realizados a tarjeta de débito, los intereses moratorios se deben resarcir sobre la suerte principal, en términos de lo previsto en el artículo 362 del Código de Comercio a razón del 6% y a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del cuentahabiente y hasta el día en que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones declaradas nulas. 93. Esto es así, en primer lugar, porque la circunstancia de que la devolución del dinero dispuesto de la cuenta de depósito del actor sea consecuencia del acogimiento de la pretensión de nulidad de las disposiciones, no tiene el alcance de considerar que no hay una obligación exigible antes de que se emita sentencia firme, y que, por tanto, no hay mora, sino hasta que se incumple la referida sentencia. 94. Dicho de otro modo, la nulidad acogida se sustenta en la falta de consentimiento del actor para que se le cargaran disposiciones o retiros que negó haber realizado y, en términos de los artículos 2226 y 2229 del Código Civil Federal la nulidad absoluta, por regla general, no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando el Juez se pronuncie sobre la nulidad del acto, la cual obliga a las partes a restituirse, mutuamente, lo que han recibido o percibido en virtud o por consecuencia del acto anulado. 95. Así pues, el efecto del acogimiento de la nulidad es la restitución de prestaciones, y cuando dentro de éstas están recursos económicos es evidente que se generan intereses, como una cuestión inherente al dinero. 96. Por otra parte, el contrato de depósito bancario de dinero a la vista, conforme al artículo 267 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, consiste en el depósito de una suma determinada de dinero en moneda nacional o en divisas o monedas extranjeras, transfiere la propiedad al depositario, y lo obliga a restituir la suma depositada en la misma especie; por lo que la institución de crédito tiene, en virtud del referido contrato, la obligación de restituir al depositario la suma de dinero que éste le haya entregado. Cuando el banco incumple la referida obligación (por estar demostrado que las disposiciones del



dinero se hicieron sin el consentimiento del cuentahabiente) el incumplimiento se actualiza desde el momento en que del dinero depositado por el actor en su cuenta bancaria fue dispuesto. 97. Finalmente, los intereses moratorios no sólo se generan en préstamos, hay múltiples operaciones que se traducen en la privación del uso del dinero por parte de quien tiene derecho a éste, como lo es en el contrato de depósito bancario. 98. Por todas estas razones, si en términos de lo previsto en el artículo 362 del Código de Comercio, la condena al pago de los intereses moratorios al tipo legal constituye una sanción por el impago de todo o parte de lo adeudado (generado por el incumplimiento de la obligación del banco de guardar y custodiar el dinero que recibe en depósito, del cual no puede disponer sino con el consentimiento del depositante o persona autorizada por éste) al producirse el incumplimiento, la institución bancaria debe cubrir los intereses moratorios sobre la suerte principal, a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones declaradas nulas. 99. Esta conclusión se alcanza sin que pase desapercibido el hecho de que el banco puede y debe demostrar que el cargo fue realizado por el titular de la tarjeta de débito; en cuyo caso, realizará las actuaciones que le marcan las leyes relativas y los lineamientos del Banco de México para evidenciar este hecho al cuentahabiente. 100. Incluso, de haber restituido el presunto cargo no reconocido, tendrá derecho a recuperar la cantidad correspondiente; así como a cobrar los intereses que, eventualmente, se hubieren devengado. ..."

De lo anterior se advierte que lo determinado por nuestro Máximo Tribunal partió de las siguientes premisas fácticas:

a) La existencia de un contrato de depósito bancario de dinero retirable a la vista, cuyo medio de disposición de los recursos depositados por el cuentahabiente, era una tarjeta de débito.

b) La indebida disposición por parte del banco –al hacer cargos que se determinaron incorrectos en un juicio de naturaleza mercantil– de los recursos depositados por el cuentahabiente.

c) El incumplimiento del banco de cuidar y conservar el patrimonio depositado para devolverlo cuando le sea requerido; es decir, de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que puso en depósito.



Premisas con base en las cuales la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que:

I. El contrato vinculado al uso de tarjeta de débito se regula en el Código de Comercio, en cuanto a sus reglas generales y, al tratarse de una convención mercantil que deriva de la operación de crédito denominada "de depósito bancario de dinero" que se celebra con una institución de crédito, su regulación especial tiene sustento en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

II. El depósito mercantil previsto en el Código de Comercio, es un contrato en el que las cosas que se depositan son objeto de comercio o se hace como consecuencia de una operación mercantil; en general, sus notas principales son: a) es un contrato, pues requiere acuerdo de voluntades entre quienes se pacta; b) las partes son depositante y depositario; c) se constituye con la entrega de la cosa de comercio; d) por regla general, el depositante entrega un bien y tiene obligación de retribuir al depositario en los términos del contrato o conforme a los usos de la plaza en que se constituyó el depósito (salvo que se convenga gratuitamente); y, e) el depositario tiene dos obligaciones: conservar la cosa según la reciba o deberá responder por el menoscabo, daño y perjuicio que deriven de su malicia o negligencia; así como devolverlo al depositante cuando lo solicite.

III. Las características del depósito bancario de dinero y sus diferencias con el depósito mercantil en general son: a) la acción de depositar el dinero constituye una operación mercantil; b) el contrato es mercantil porque las cosas que se depositan son objeto de comercio (dinero) y requiere el consentimiento de las partes respecto del acto jurídico, por lo que se trata de un contrato principal, nominado y autónomo atendiendo a las características que lo dotan de individualidad; c) el contrato se perfecciona con la entrega del dinero y es bilateral, porque las partes se obligan recíprocamente: una, a entregar el dinero y transferir la propiedad, retribuyendo a la que dispondrá del dinero para sus actividades y, la otra, a conservar y restituir el monto, por lo menos, en la misma cantidad y especie, salvo que se pacten réditos por la apertura de la cuenta; d) atendiendo a la naturaleza de la operación de crédito, las partes son acreedoras y deudoras recíprocamente; y, e) el depósito puede ser retirable a la vista, a plazo o previo aviso.



IV. El uso de una tarjeta de débito como medio de disposición de los recursos, involucra un contrato de depósito bancario de dinero retirable a la vista; porque, a través de este instrumento, el depositante tiene pleno acceso al dinero que conserva el depositario y que está obligado a devolver en el momento que aquél se lo requiera.

V. No obstante que el depósito bancario de dinero tiene una regulación especial, en lo no previsto, es posible acudir a las reglas generales del Código de Comercio y demás ordenamientos mercantiles, como lo autoriza el artículo 2o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; la operación de crédito de depósito bancario tiene como base la relación contractual que surge entre el depositante y la institución bancaria depositaria, por lo que de los artículos 267 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 333 y 334 del Código de Comercio, aplicables conforme a lo previsto en el diverso artículo 2o., fracción II, del primer ordenamiento en cita, se desprende que el depositario, aun cuando detenta la propiedad del dinero, está obligado a conservar lo depositado y devolverlo de acuerdo a lo convenido y, en caso de que la cosa (dinero) sufra menoscabo, daño o perjuicio, tendrá que responder al depositario.

VI. El contrato que se relaciona con la operación de crédito "depósito bancario de dinero", impone obligaciones tanto al depositante como al depositario, surgiendo de esa bilateralidad que ambos tengan el carácter de acreedor y deudor recíprocamente; por tanto, el depositario debe, aun cuando le transfirieron la propiedad del dinero, restituir la suma en depósito en los términos contratados; por tanto, si el cuentahabiente advierte un menoscabo en su patrimonio por un cargo no reconocido realizado a través de la tarjeta de débito, esto trae como consecuencia que el depositario responda por ese dinero.

VII. Si bien en algunos ordenamientos financieros, como la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros o la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se prevé el deber de recibir reclamaciones y aclaraciones realizadas por los clientes de las entidades, cuando no estén de acuerdo con algún movimiento relacionado con la operación o servicio financiero; lo cierto es que en ningún ordenamiento se fijan obligaciones de retribución de cargos no reconocidos; por el contrario, sólo se establece que la institución financiera no podrá hacer el cobro de montos a su favor hasta que se resuelva la aclaración, incluso de los intereses ordinarios correspondientes,



pero nada señalan sobre el deber de restitución a su cargo por el uso indebido de recursos monetarios.

VIII. En virtud de lo anterior, ante la falta de disposición expresa, queda como alternativa acudir a las reglas de interpretación de los contratos mercantiles y a los usos bancarios; ya que a partir de las directrices que rigen el contrato de depósito bancario de dinero –se insiste–, el depositante tiene derecho a retirar a la vista, mediante tarjeta de débito, el dinero que transfirió al depositario, quien deberá restituir la cantidad que aquél solicite.

IX. Por tanto, el reembolso de cargos no reconocidos por el titular de una tarjeta de débito, vinculada a una cuenta de depósito de dinero abierta en una institución bancaria, sí constituye una obligación a cargo de ésta como depositaria, pues aunque detenta la propiedad del dinero, tiene el deber de conservación de los fondos entregados para ser retirados a la vista por el depositante; obligación que se contrae cuando el titular de la tarjeta de débito denuncia el hecho a la institución y solicita su restitución.

X. Si el que estuviere obligado no da cumplimiento o se demora en hacerlo, su conducta tiene consecuencias que, generalmente, en derecho bancario, se traducen en el pago de intereses; mercantilmente, los intereses ordinarios son distintos a los moratorios, porque la naturaleza de los primeros es contractual, mientras que los segundos se imponen como una sanción al incumplimiento de la obligación dentro del plazo correspondiente.

XI. En el contrato de depósito bancario, los intereses ordinarios derivan del acuerdo de voluntades e implican la obtención de una cantidad como ganancia por el solo hecho de transferir la propiedad del dinero al banco, quien lo utiliza para llevar a cabo las funciones propias de su naturaleza como institución financiera; mientras que los intereses moratorios provienen de un incumplimiento, en el caso, del deber de restitución del dinero del depositante dentro del plazo respectivo cuando reclamó un cargo no autorizado que menoscabó su patrimonio, por lo que constituyen una sanción que se impone por la falta de entrega total, la entrega parcial o la entrega tardía del dinero.

XII. Al respecto, el contrato de depósito bancario de dinero se encuentra plenamente regulado en cuanto a sus aspectos sustantivos en la Ley General



de Títulos y Operaciones de Crédito (artículos del 267 al 275) y, en caso de que las partes acuerden el cobro de intereses, éstos se entenderán ordinarios en términos de este ordenamiento y, en lo no previsto, de los artículos 338, en relación con el 78, ambos del Código de Comercio, por constituir una expresión de la voluntad de las partes; en cambio, los intereses moratorios provienen del retardo injustificado en el cumplimiento y presuponen siempre la existencia de una prestación vencida, total o parcial y, en materia de contratos mercantiles, los efectos de la morosidad en el cumplimiento de las obligaciones mercantiles son diversos, pues dependen de la modalidad en la que hubieren sido contraídas para definir el momento en el que comienzan.

XIII. En ese orden de ideas, si se tiene en cuenta que el vencimiento constituye el momento en el que fenece el plazo o se actualiza el término o la condición para el cumplimiento de una obligación y que genera un deber para quienes se hubieran comprometido a dar; entonces se colige que si la parte obligada en la relación no liquida la obligación contraída una vez llegado el vencimiento, incurrirá en retraso o demora en el cumplimiento, ya que el reclamo que accione el acreedor judicial o extrajudicialmente, tiene como finalidad exigir el cumplimiento de la obligación y constituye, además, el punto de partida para que, en caso de que el deudor no liquide su obligación en cuanto se le exija, comiencen los efectos de la morosidad en su perjuicio.

XIV. Por tanto, la obligación mercantil de restituir un cargo no reconocido realizado sin autorización del titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito bancario, se contrae a partir de que se da noticia a la institución financiera del cargo indebido y, por tanto, será exigible su retribución, de no hacerlo, la institución bancaria incurrirá en mora, por lo que además del pago de los intereses ordinarios que el titular de la cuenta de depósito dejó de percibir por el menoscabo que sufrió en su dinero, en la proporción que corresponda al cargo no reconocido, la institución bancaria deberá pagar interés moratorio si, ante el reclamo del depositante, no lo retribuye para cuyo cálculo serán aplicables las previsiones del artículo 362, párrafo primero, del Código de Comercio, no obstante que este precepto se encuentra en el libro segundo, título quinto, capítulo primero, del Código de Comercio, que solamente se ocupa del préstamo mercantil, ya que las disposiciones que ahí se fijaron no son aplicables únicamente cuando se trata de este tipo de contratos mercantiles, sino que se debe considerar que este ordenamiento no tiene, como otros códigos, un capítulo o varios



en que se contengan disposiciones generales que regulen todas las obligaciones mercantiles, por lo que el artículo invocado se debe reputar como general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial, por los que se deba pagar un interés moratorio.

XV. Atendiendo a la índole del contrato mercantil que deriva de la operación de depósito bancario de dinero, el depositario tiene el deber de conservación del patrimonio y de restitución cuando, entre otros supuestos, el depositante pretenda retirarlo a la vista a través de los medios que autorizan las normas relativas (tarjeta de débito), razón por la cual, si alguien distinto al titular de la cuenta realiza un cargo que éste no reconoce y genera un menoscabo en su patrimonio, es posible presumir un descuido de la cosa depositada y, por ende, la obligación del depositario de responder al depositante; lo que lo coloca en una posición de deudor frente al cuentahabiente-tarjetahabiente acreedor.

XVI. Por tanto, cuando no se advierte un interés pactado para el caso de mora por incumplimiento en la restitución del monto del cargo no reconocido, es inconcuso que deberá ser aplicado el que dispuso el legislador en el artículo 362 del Código de Comercio, consistente en el seis por ciento anual, intereses moratorios que se contarán a partir del día siguiente al del vencimiento de la obligación; es decir, a partir de que el depositante exige el pago judicialmente, transcurridos diez días desde que se contrajo la obligación de restitución o reembolso; haciendo la precisión de que **la eventual nulidad de los cargos que decreta la autoridad jurisdiccional, no constituye el punto de partida para el pago de intereses**, ya que esta circunstancia únicamente confirmará que asiste razón al tarjetahabiente sobre la denuncia de los cargos no reconocidos; pero –se insiste– la obligación surgió desde que se hizo el reclamo relativo y los efectos de la morosidad desde que se exigió el pago del adeudo, por lo que cuando se declare la nulidad de cargos realizados a tarjeta de débito, los intereses moratorios se deben resarcir sobre la suerte principal a razón del seis por ciento en términos de lo previsto en el artículo 362 del Código de Comercio, **y a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del cuentahabiente y hasta el día en que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones declaradas nulas**.

XVII. Lo anterior, porque, en primer lugar, la circunstancia de que la devolución del dinero dispuesto de la cuenta de depósito del actor sea consecuencia



del acogimiento de la pretensión de nulidad de las disposiciones, **no tiene el alcance de considerar que no hay una obligación exigible antes de que se emita sentencia firme, y que, por tanto, no hay mora, sino hasta que se incumple la referida sentencia**, sino que el efecto del acogimiento de la nulidad es la restitución de prestaciones, y cuando dentro de éstas están recursos económicos es evidente que se generan intereses, como una cuestión inherente al dinero.

XVIII. Aunado a lo anterior, el contrato de depósito bancario de dinero a la vista, conforme al artículo 267 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, consiste en el depósito de una suma determinada de dinero en moneda nacional o en divisas o monedas extranjeras, del que se transfiere la propiedad al depositario, y lo obliga a restituir la suma depositada en la misma especie; por lo que la institución de crédito tiene, en virtud del referido contrato, la obligación de restituir al depositario la suma de dinero que éste le entregó, por lo que cuando el banco incumple la referida obligación (por estar demostrado que las disposiciones del dinero se hicieron sin el consentimiento del cuentahabiente) **el incumplimiento se actualiza desde el momento en que el dinero depositado por el actor en su cuenta bancaria, fue dispuesto.**

XIX. Conforme a lo anterior, si en términos de lo previsto en el artículo 362 del Código de Comercio, la condena al pago de los intereses moratorios al tipo legal constituye una sanción por el impago de todo o parte de lo adeudado (generado por el incumplimiento de la obligación del banco de guardar y custodiar el dinero que recibe en depósito, del cual no puede disponer sino con el consentimiento del depositante o persona autorizada por éste) al producirse el incumplimiento, la institución bancaria debe cubrir los intereses moratorios sobre la suerte principal, **a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones declaradas nulas.**

Ahora bien, como se advierte de lo expuesto en los considerandos precedentes, en la presente contradicción de tesis los criterios contendientes derivaron de juicios orales mercantiles, en los que se ejerció la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación de la firma, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio para disponer de los recursos depositados; juicios en los que se determinó la indebida disposición por parte del banco de los recursos depositados



por el cuentahabiente y, por ende, el incumplimiento del banco de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que puso en depósito.

Luego, en el caso se actualizan las mismas premisas fácticas que en la diversa contradicción de tesis 354/2018, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

a) La existencia de un contrato de depósito bancario de dinero a la vista, cuyo medio de disposición de los recursos depositados por el cuentahabiente, era una chequera.

b) La indebida disposición por parte del banco –al hacer pagos que se determinaron incorrectos en un juicio de naturaleza mercantil– de los recursos depositados por el cuentahabiente.

c) El incumplimiento del banco de cuidar y conservar el patrimonio depositado para devolverlo cuando le fuera requerido; es decir, de tener a disposición del cuentahabiente el dinero que puso en depósito.

En virtud de lo anterior, por identidad de razón, son aplicables al presente asunto las mismas consideraciones jurídicas a las que arribó nuestro Máximo Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 354/2018 –precisadas en párrafos precedentes con los números I a XIX– y con base en las que determinó que en el caso de cargos no reconocidos derivados del uso de una tarjeta de débito vinculada a un contrato de depósito bancario de dinero a la vista, atendiendo a que la institución financiera depositaria tiene la obligación de conservar y restituir el dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente, de igual forma tendrá el deber de responder por los montos que se sustrajeron indebidamente y restituirlos, pues aunque detenta la propiedad del dinero, incurre en negligencia en la conservación de los fondos entregados, para ser retirados a la vista por el depositante a través de los medios que autorizan las normas relativas; obligación de reembolso que contrae cuando el cuentahabiente denuncia el hecho a la institución y solicita su restitución, colocando a la institución financiera en una posición de deudora frente dicho cuentahabiente; que por tanto, si la institución bancaria depositaria no restituye al depositante el monto del cargo que no reconoce, deberá pagar, además de los intereses ordinarios que, de ser el caso, se pactaron en el contrato respectivo en la proporción que corresponda a la cantidad



indebidamente sustraída, los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio que se debía considerar de aplicación general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial en los que el deudor deba pagar un interés moratorio (determinación de nuestro Máximo Tribunal que, en parte, es similar a lo resuelto por este Pleno de Circuito en la contradicción de tesis 32/2019, a la que se hizo referencia al inicio de este considerando).

Lo anterior, aun cuando en el caso, la forma de disposición de los recursos depositados en el banco fuera mediante una chequera y que la acción ejercida fuera la de objeción de pago de cheque por notoria falsificación, prevista en el artículo 194 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; ya que la forma de disposición del dinero por parte del cuentahabiente en relación con un contrato de depósito bancario de dinero a la vista (que conforme a la circular 3/2012 del Banco de México puede ser, entre otros, mediante tarjeta de débito o cheque) y la acción ejercida para reclamar los cargos considerados indebidos, no fueron las premisas torales que sustentaron las conclusiones jurídicas a las que se arribó en la contradicción de tesis 354/2018, sino la existencia de las obligaciones que le correspondían a la institución bancaria con base en dicho contrato y en lo previsto en los ordenamientos jurídicos que lo regulan (Código de Comercio y Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito), la determinación de incumplimiento de dichas obligaciones y la demora para satisfacerlas.

Luego, conforme a lo considerado por nuestro Máximo Tribunal se colige que al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio de disposición, atendiendo a que, en virtud de dicho contrato la institución financiera depositaria tiene la obligación de conservar y restituir el dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente, de igual forma tendrá el deber de responder por los montos que se sustrajeron indebidamente y restituirlos al incumplir con la referida obligación (por estar demostrado que fue incorrecto el pago del cheque) lo que se actualiza desde el momento en que del dinero depositado por el actor en su cuenta bancaria, fue dispuesto, ya que, aunque detenta la propiedad del dinero, incurre en negligencia en la conservación de los fondos entregados, para ser retirados a la vista por el depositante a través de los medios que autorizan las normas relativas; obligación de reembolso que contrae cuando el cuentahabiente denuncia el hecho a la institución y solicita su



restitución, colocando a la institución financiera en una posición de deudora frente a dicho cuentahabiente.

Por tanto, si la institución bancaria depositaria no restituye al depositante el monto indebidamente dispuesto, deberá pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio que se debe considerar de aplicación general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial en los que el deudor deba pagar un interés moratorio; ya que en términos de lo previsto en el precepto en cita, la condena al pago de los intereses moratorios al tipo legal constituye una sanción por el impago de todo o parte de lo adeudado (generado por el incumplimiento de la obligación del banco de guardar, custodiar y restituir el dinero que recibe en depósito) al producirse el incumplimiento, por lo que la institución bancaria debe cubrir los intereses moratorios sobre la suerte principal, a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones que fueron incorrectas.

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer.

Conforme a los razonamientos expuestos, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

INTERESES MORATORIOS EN LA ACCIÓN DE OBJECCIÓN DE PAGO DE CHEQUES POR NOTORIA FALSIFICACIÓN. SE GENERAN A PARTIR DE QUE SE DISPUSO INDEBIDAMENTE DEL DINERO DEL CUENTAHABIENTE Y HASTA EL DÍA QUE SE REALICE LA RESTITUCIÓN DEL IMPORTE DE LAS OPERACIONES QUE FUERON INCORRECTAS [APLICACIÓN, POR IDENTIDAD DE RAZÓN, DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 61/2020 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contradictorias al analizar la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación de la firma, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio para disponer de los recursos depositados, en relación con el momento a partir del cual se generan los intereses moratorios a cargo del banco.



Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio de disposición, la institución bancaria depositaria debe pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio, a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones que fueron incorrectas.

Justificación: Mediante la jurisprudencia 1a./J. 61/2020 (10a.), de título y subtítulo: "CARGOS NO RECONOCIDOS A TARJETA DE DÉBITO. PROCEDE EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR LA FALTA O RETRASO EN LA RETRIBUCIÓN DE LAS CANTIDADES SUSTRÁIDAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que tratándose de cargos no reconocidos efectuados con tarjeta de débito, la institución financiera depositaria tiene obligación de conservación y restitución del dinero cuya propiedad le transfirió el cuenta-habiente y, por ende, cuando ocurre esta situación, tendrá el deber de responder por los montos sustraídos indebidamente, por lo que si no restituye el monto del cargo no reconocido al titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito que contrató, entonces debe pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, en términos del artículo 362 del Código de Comercio. Luego, con base en esta jurisprudencia y en las consideraciones jurídicas que la sustentaron, se colige que al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio de disposición, atendiendo a que, por virtud de dicho contrato la institución financiera depositaria tiene la obligación de conservar y restituir el dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente, de igual forma tendrá el deber de responder por los montos que se sustrajeron indebidamente y restituirlos al incumplir con la referida obligación (por estar demostrado que fue incorrecto el pago del cheque) lo que se actualiza desde el momento en que el dinero depositado por el actor en su cuenta bancaria fue dispuesto, ya que aunque detenta la propiedad de éste, incurre en negligencia en la conservación de los fondos entregados, para ser retirados a la vista por el depositante a través de los medios que autorizan las normas relativas; obligación de reembolso que contrae cuando el cuentahabiente denuncia el hecho a la institución y solicita su restitución, colocando a la institución financiera en



una posición de deudora frente a dicho cuentahabiente. Por tanto, si la institución bancaria depositaria no restituye al depositante el monto indebidamente dispuesto, deberá pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio que se debe considerar de aplicación general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial en los que el deudor deba pagar un interés moratorio, ya que en términos de lo previsto en el artículo en cita, la condena al pago de los intereses moratorios al tipo legal constituye una sanción por el impago de todo o parte de lo adeudado (generado por el incumplimiento de la obligación del banco de guardar, custodiar y restituir el dinero que recibe en depósito) al producirse el incumplimiento, por lo que la institución bancaria debe cubrir los intereses moratorios sobre la suerte principal, a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones que fueron incorrectas.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Décimo Quinto, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, conforme al considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los términos precisados en los considerandos quinto y sexto de la presente resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la cuenta de correo electrónico *sentencias_pscjnsnga@mail.scjn.gob.mx*, y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por unanimidad de dieciséis votos del Magistrado J. Jesús Pérez Grimaldi, presidente de este



Pleno de Circuito y los Magistrados Wilfrido Castañón León, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Sofía Verónica Ávalos Díaz, Mauro Miguel Reyes Zapata, Walter Arellano Hobelsberger, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Marco Polo Rosas Baqueiro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, Martha Gabriela Sánchez Alonso, J. Refugio Ortega Marín, Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán, María Concepción Alonso Flores, Carlos Arellano Hobelsberger y Francisco Javier Sandoval López.

El Magistrado Francisco Javier Sandoval López reservó su voto, con motivo de que, a su consideración, los intereses ordinarios se causan desde que se dispone indebidamente del cargo, mientras que los moratorios desde que se hace el requerimiento a la institución bancaria y se le hace de su conocimiento que hizo el cargo indebido y estos últimos no se causan desde que se da el cargo indebido ante una institución bancaria.

Fue ponente la Magistrada Ana María Serrano Oseguera. Secretaria: María Concepción Badillo Sánchez.

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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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 PC.I.C. J/107 C (10a.) y 1a./J. 61/2020 (10a.), citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de marzo de 2021 a las 10:08 horas y 11 de diciembre de 2020 a las 10:23 horas, respectivamente.

La parte conducente de las ejecutorias relativas a las contradicciones de tesis 32/2019 y 354/2018 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el



Semanario Judicial de la Federación del viernes 5 de marzo de 2021 a las 10:08 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 84, Tomos III y II, marzo de 2021, páginas 2454 y 1029, con números de registro digital: 29683 y 29726, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERESES MORATORIOS EN LA ACCIÓN DE OBJECCIÓN DE PAGO DE CHEQUES POR NOTORIA FALSIFICACIÓN. SE GENERAN A PARTIR DE QUE SE DISPUSO INDEBIDAMENTE DEL DINERO DEL CUENTAHABIENTE Y HASTA EL DÍA QUE SE REALICE LA RESTITUCIÓN DEL IMPORTE DE LAS OPERACIONES QUE FUERON INCORRECTAS [APLICACIÓN, POR IDENTIDAD DE RAZÓN, DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 61/2020 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contradictorias al analizar la acción de objeción de pago de cheques por notoria falsificación de la firma, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio para disponer de los recursos depositados, en relación con el momento a partir del cual se generan los intereses moratorios a cargo del banco.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio de disposición, la institución bancaria depositaria debe pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio, a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones que fueron incorrectas.

Justificación: Mediante la jurisprudencia 1a./J. 61/2020 (10a.), de título y subtítulo: "CARGOS NO RECONOCIDOS A TARJETA DE DÉBITO. PROCEDE EL PAGO DE INTERESES MORATORIOS POR LA FALTA O RETRASO EN LA



RETRIBUCIÓN DE LAS CANTIDADES SUSTRÁIDAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 362 DEL CÓDIGO DE COMERCIO.", la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que tratándose de cargos no reconocidos efectuados con tarjeta de débito, la institución financiera depositaria tiene obligación de conservación y restitución del dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente y, por ende, cuando ocurre esta situación, tendrá el deber de responder por los montos sustraídos indebidamente, por lo que si no restituye el monto del cargo no reconocido al titular de la tarjeta de débito vinculada a la cuenta de depósito que contrató, entonces debe pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, en términos del artículo 362 del Código de Comercio. Luego, con base en esta jurisprudencia y en las consideraciones jurídicas que la sustentaron, se colige que al objetar el pago de cheques por notoria falsificación, con base en un contrato de depósito bancario de dinero a la vista con expedición de chequera como medio de disposición, atendiendo a que por virtud de dicho contrato la institución financiera depositaria tiene la obligación de conservar y restituir el dinero cuya propiedad le transfirió el cuentahabiente, de igual forma tendrá el deber de responder por los montos que se sustrajeron indebidamente y restituirlos al incumplir con la referida obligación (por estar demostrado que fue incorrecto el pago del cheque) lo que se actualiza desde el momento en que el dinero depositado por el actor en su cuenta bancaria fue dispuesto, ya que aunque detenta la propiedad de éste, incurre en negligencia en la conservación de los fondos entregados, para ser retirados a la vista por el depositante a través de los medios que autorizan las normas relativas; obligación de reembolso que contrae cuando el cuentahabiente denuncia el hecho a la institución y solicita su restitución, colocando a la institución financiera en una posición de deudora frente a dicho cuentahabiente. Por tanto, si la institución bancaria depositaria no restituye al depositante el monto indebidamente dispuesto, deberá pagar los intereses moratorios a razón del seis por ciento anual, de conformidad con el artículo 362 del Código de Comercio que se debe considerar de aplicación general y, por ende, aplicable a todos los contratos de carácter comercial en los que el deudor deba pagar un interés moratorio, ya que en términos de lo previsto en el artículo en cita, la condena al pago de los intereses moratorios al tipo legal constituye una



sanción por el impago de todo o parte de lo adeudado (generado por el incumplimiento de la obligación del banco de guardar, custodiar y restituir el dinero que recibe en depósito) al producirse el incumplimiento, por lo que la institución bancaria debe cubrir los intereses moratorios sobre la suerte principal, a partir de que se dispuso indebidamente del dinero del actor (cuentahabiente) y hasta el día que se realice la restitución de la totalidad del importe de las operaciones que fueron incorrectas.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/4 C (11a.)

Contradicción de tesis 9/2021. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer y el Décimo Quinto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de septiembre de 2021. Unanimidad de dieciséis votos de los Magistrados Wilfrido Castañón León, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Sofía Verónica Ávalos Díaz, Mauro Miguel Reyes Zapata, Walter Arellano Hobelsberger, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Marco Polo Rosas Baqueiro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, Martha Gabriela Sánchez Alonso, J. Refugio Ortega Marín, Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán, María Concepción Alonso Flores, Carlos Arellano Hobelsberger, Francisco Javier Sandoval López y J. Jesús Pérez Grimaldi (presidente). Ponente: Ana María Serrano Oseguera. Secretaria: María Concepción Badillo Sánchez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 340/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 331/2020.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 61/2020 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de diciembre de 2020 a las 10:23 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 81, Tomo I, diciembre de 2020, página 298, con número de registro digital: 2022554.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO NO COMPRENDE LOS ACTOS U OMISIONES, PREVIOS O INTERMEDIOS, DE LAS COMISIONES DEL CONGRESO LOCAL QUE NO CONSTITUYAN EL EJERCICIO DE FACULTADES SOBERANAS O DISCRECIONALES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 25 DE MAYO DE 2021. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO DÁVILA GAONA (PRESIDENTE), JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN Y JORGE MERCADO MEJÍA. PONENTE: JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. SECRETARIA: MARÍA DEL PILAR DIEZ HIDALGO CASANOVA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia.

Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente **competente** para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso artículo primero transitorio 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 posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este circuito.

SEGUNDO.—Plazo para emitir proyecto de resolución.

De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, el presente proyecto se emitió dentro del **plazo prorrogado**.



gado de los quince días hábiles previstos para ello, en virtud de que el plazo para formular el proyecto de resolución, comprende **del nueve de febrero al uno de marzo de dos mil veintiuno**; y su prórroga por diez días hábiles más, **del dos al dieciséis de marzo del año en curso**, descontando del cómputo los días seis, siete, trece y catorce, por ser sábados o domingos, es decir, inhábiles, de conformidad con el artículo 19 de la Ley de Amparo, así como el lunes quince, por ser inhábil en términos del artículo 74, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo; y el proyecto relativo se incorporó al Sistema de Plenos de Circuito del Consejo de la Judicatura Federal el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno.

TERCERO.—**Legitimación de la denunciante.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III,¹⁰ de la Ley de Amparo, ya que se interpuso por la **Magistrada presidenta del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, con residencia en Cancún, Quintana Roo, al advertir que en sesión de once de octubre de dos mil diecinueve, al resolver el recurso de queja 174/2019, el criterio sostenido en dicha ejecutoria, era opuesto al sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en la misma ciudad, lo que dio lugar a la presente contradicción.

CUARTO.—**Posturas contendientes.**

Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente relatar brevemente el origen de los asuntos; transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y sintetizar los principales puntos determinados en cada una de las ejecutorias.

¹⁰ "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."



Sentencia dictada por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 174/2019.

El primer criterio derivó de un caso con los antecedentes siguientes:

1.- La parte quejosa (*****), por conducto de su apoderado) promovió juicio de amparo indirecto contra el acto atribuido a la **Comisión Instructora** de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, consistente en la **continuación del procedimiento de juicio político, sin dar contestación fundada y motivada al escrito presentado por el impetrante el tres de enero de dos mil dieciocho**, entre otros actos –como fue la contestación a tal escrito por parte del presidente de la Gran Comisión de la Legislatura Local–; y argumentó medularmente que era necesario que el Pleno de dicha Legislatura contestara el referido escrito, previo a continuar con el procedimiento de juicio político y formulación de conclusiones acusatorias realizadas por la Comisión Instructora derivadas del estudio, análisis y dictaminación de procedencia de la denuncia de juicio político interpuesto por la ***** contra el quejoso.

2.- La demanda de derechos fundamentales fue del conocimiento del entonces **Juez Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo**, quien radicó el asunto con el número de juicio de amparo indirecto 497/2019 y, por auto de once de julio de dos mil diecinueve, la **desechó de plano** en cuanto a ese acto, es decir, parcialmente, por considerar actualizada de **forma manifiesta e indudable** la causa de improcedencia prevista en el artículo **61, fracción VII**, de la Ley de Amparo, en virtud de que el acto reclamado se encuentra inmerso en un procedimiento de juicio político y, porque **se trata de cuestiones derivadas de facultades constitucionales concedidas para resolver soberana y discrecionalmente si es procedente o no el juicio político**, y contra dichas determinaciones estimó que el juicio de amparo es improcedente, apoyando su decisión en la jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "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)". Por otra parte, admitió la demanda con relación a otros actos derivados del mismo procedimiento de juicio político.



3.- Inconforme con dicha determinación, el quejoso interpuso el recurso de queja que originó el toca 174/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito; admitido el recurso, se ordenó turnarlo a la ponencia de la Magistrada Laura Granados Guerrero, para la elaboración del correspondiente proyecto de sentencia, en términos del artículo 101, último párrafo, de la Ley de Amparo.

4.- En sesión pública ordinaria de once de octubre de dos mil diecinueve, el referido órgano colegiado declaró **infundado el recurso de queja**, con base en las consideraciones siguientes:

"... Del estudio conjunto de los resumidos agravios, como lo permite el artículo 76 de la Ley de Amparo, se estiman que son **infundados e inoperantes**.

"De entrada, es necesario precisar que el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, al que apeló el Juez de Distrito, establece lo siguiente:

"**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; ...'

"Del citado numeral se aprecia que actualmente la causa de improcedencia en estudio, a diferencia de la Ley de Amparo abrogada,¹¹ contiene la precisión de

¹¹ **Artículo 73.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

VIII. 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 elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente."



que el juicio de amparo es improcedente contra 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 la declaración de procedencia y **juicio político**.

"En efecto, del texto legal vigente se observa que el legislador fue preciso en determinar que el juicio de amparo es improcedente 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, **tanto** en la declaración de procedencia y en juicio político, **como** en la elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

"Esto es, con motivo de la reforma a la Ley de Amparo, el contenido del artículo 61, fracción VII, establece como nuevos supuestos de improcedencia, 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, cuando se trate de:

"a) Declaración de procedencia,

"b) Juicio político,

"c) Elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

"De lo antes expuesto este Tribunal Colegiado observa, sin lugar a dudas, que el legislador en la actual fracción VII del numeral 61 dispuso, entre otros supuestos, que la improcedencia del juicio de amparo surge cuando se impugnan actos emitidos en los **juicios políticos** o en la declaración de procedencia.

"Cabe precisar que este tribunal en el amparo en revisión *********, sesionado el **ocho de febrero de dos mil dieciocho**, analizó la constitucionalidad del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, llegando a la conclusión de que



si bien del artículo 110 de la Constitución Federal no se puede derivar la improcedencia del amparo, contra las resoluciones que se emitan con motivo de un juicio político en el ámbito estatal, cierto era que sí era factible desprenderlo del diverso dispositivo constitucional 108, acorde al cual, existe delegación a favor de las Legislaturas Locales, de regular en sus Constituciones, en los mismos términos, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y que serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

"Que en ese sentido, en el precepto constitucional federal se encuentra previsto que contra ese tipo de resoluciones (juicio político), no es posible hacer valer recurso alguno, y al respecto, el legislador estatal actuó en concordancia y estableció en la Constitución del Estado de Quintana Roo, específicamente en el artículo 160, fracción VIII, que las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables.

"Conviene transcribir la parte considerativa para introducirnos en el tema, la cual en esencia consiste en lo siguiente:

"... Establecido lo anterior, resulta importante transcribir el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo que se tilda de inconstitucional, que literalmente 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; ...'

"De la reseña del numeral en comento se aprecia que el juicio de amparo es improcedente 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, cuando se trate de los siguientes supuestos:

"a) Declaración de procedencia,

"b) Juicio político,

"c) Elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.'

"Al respecto, cabe señalar del proceso legislativo que dio origen a la nueva Ley de Amparo, no se desprende alguna justificación con relación a dicho tópico; sin embargo, lo que es posible apreciar es que se adicionó al supuesto previsto en la Ley de Amparo abrogada, el tópico relativo a la declaración de procedencia y juicio político.

"Esto es así, porque en la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo de anterior vigencia, se establecía lo siguiente:

"ARTÍCULO 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...VIII. 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 elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; ...'

"Y en la redacción actual de dicha causa de improcedencia se especificó que el juicio de amparo resultaba improcedente para combatir resoluciones o declaraciones de esas mismas autoridades, **en declaración de procedencia y en juicio político**, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.



"La anterior hipótesis de improcedencia, respecto de juicios políticos del ámbito federal, se justifica con lo previsto en los artículos 108, párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; y, 110, párrafos primero, segundo y último, constitucional, que establece:

"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Art. 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

"(Reformado, D.O.F. 28 de diciembre de 1982)

"El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Los ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública. ...'



"(Reformado primer párrafo, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Art. 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el fiscal general de la República, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

"(Reformado, D.O.F. 29 de enero de 2016)

"Los ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda. ...

"(Reformado, D.O.F. 28 de diciembre de 1982)

"Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.'

"Y en el ámbito estatal, se justifica, para el Estado de Quintana Roo, con lo establecido en los numerales 160, párrafos primero y segundo, fracciones II y VIII, de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que establecen:

"(Reformado primer párrafo, P.O. 3 de noviembre de 2016)

"ARTÍCULO 160. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, funcionarios y empleados del gobierno del Estado y de los ayuntamientos y en general, a toda persona que desempeñe



un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ayuntamientos, organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal, empresas de participación estatal o municipal y fideicomisos públicos del estado o de los municipios, así como a los funcionarios y empleados del Instituto Electoral de Quintana Roo, del Tribunal Electoral de Quintana Roo, del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo y de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones; así como, por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

"(Reformado, P.O. 24 de octubre de 2003)

"La Legislatura del Estado expedirá una Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como las demás disposiciones que sancionen conductas que entrañen responsabilidad de los servidores públicos conforme a las siguientes prevenciones:

"...

"(Reformada, P.O. 24 de octubre de 2003)

"I. El gobernador del Estado, los diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los presidentes municipales, sólo podrán ser sujetos a juicio político por violaciones graves a esta Constitución, y a las leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.

"(Reformada, P.O. 24 de octubre de 2003)

"VIII. Las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables. ..."

"En los preceptos constitucionales transcritos se encuentra, primeramente, la facultad que tienen tanto el Congreso de la Unión como las Legislaturas de los Estados, para expedir, cada uno, dentro del ámbito de su respectiva competencia, las leyes que establezcan las conductas que generen responsabilidades de los servidores públicos.



"Además, los órganos legislativos de ambos niveles podrán señalar los procedimientos necesarios para imponer sanciones a los servidores públicos, siempre que cumplan con los mínimos que el mismo Texto Constitucional establece.

"Se observa entonces, que el juicio político es un procedimiento que se instaura, tanto a nivel federal, como a nivel local, con el objetivo de fincar responsabilidad política a los servidores públicos señalados, por la realización u omisión de actos que produzcan un perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

"Asimismo, existe coincidencia en cuanto a que, resultan inatacables las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político.

"Seguidamente cabe realizar algunas precisiones en cuanto a la naturaleza del juicio político.

"El juicio político es un proceso, en su totalidad de tipo político, en el que todas sus etapas tienen la misma naturaleza.

"La función que realiza es claramente de naturaleza política, por las características que la conforman: a) responde a un criterio de oportunidad política, b) controla actos y personas, no normas o productos normativos, c) el parámetro de control es político, o sea, surge de la misma voluntad política del órgano que controla, y finalmente, d) el resultado es una sanción de carácter político, entiéndase como destitución o inhabilitación en el cargo.

"En este sistema de control se exige responsabilidad política, y el hecho infractor no está tipificado como delito, sino que se trata de una arbitrariedad, abuso o exceso de poder por parte de los funcionarios públicos, por lo que puede caracterizarse como una garantía de defensa de la Constitución, ante la actuación del servidor público.

"En el ámbito federal, la improcedencia del amparo contra las declaraciones de los órganos que participan en un juicio político deriva de lo establecido en la propia Constitución, en el último párrafo del artículo 110, que señala expresa-



mente que 'las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables'.

"Sin embargo, del citado precepto constitucional no se puede derivar la improcedencia del amparo, contra las resoluciones que se emitan con motivo de un juicio político en el ámbito estatal, sin embargo, ello sí se desprende del diverso dispositivo constitucional 108, cuya parte conducente se transcribió en los anteriores párrafos, acorde al cual, existe delegación a favor de las Legislaturas Locales, de regular en sus Constituciones, en los mismos términos, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y que serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

"En ese tenor, como ya se precisó, en el precepto constitucional federal se encuentra previsto que, contra ese tipo de resoluciones (juicio político), no es posible hacer valer recurso alguno, y al respecto, el legislador estatal actuó en concordancia y estableció en la Constitución del Estado de Quintana Roo, específicamente en el artículo 160, fracción VIII, que las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables.

"Con los antecedentes ya precisados, este Tribunal Colegiado estima que, contrario a lo que adujo el recurrente, el **artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo**, no es contrario al derecho a la tutela judicial efectiva, y en específico, al recurso efectivo, cuya violación, alega el quejoso, se genera al restringir la posibilidad de promover juicio de amparo contra resoluciones emitidas por las Legislaturas de los Estados en los casos de juicio político. ...'

"Lo anterior se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente a la Ley de Amparo, en virtud de que las sentencias almacenadas en el Sistema Integral de Seguimientos de Expedientes, resulta innecesario probar ese tipo de hechos.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta*



del Semanario Judicial de la Federación, página 10, del Libro 55, junio de 2018, Tomo I, Décima Época, registro electrónico: 2017123, cuyos rubro y texto son:

"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.'



"Con base en lo dicho, se colige que este Tribunal Colegiado es del criterio que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones derivadas de un juicio político en el ámbito estatal, conforme a lo previsto en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

"Ahora, en la especie se tiene que el acto por el cual se **desechó parcialmente** la demanda de amparo, se hizo consistir en el siguiente:

"a) La continuación del procedimiento de juicio político, sin dar contestación fundada y motivada al escrito presentado por el impetrante el tres de enero de dos mil dieciocho, cuando era necesario dar contestación al mismo a través del Pleno de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, previo a continuar con el procedimiento de marras.

"Asimismo, de los antecedentes que narró el recurrente bajo protesta de decir verdad, se advierten los datos relevantes siguientes:

"Que el veinticinco de septiembre de dos mil dieciséis el quejoso aquí recurrente, dejó de ocupar el cargo de secretario de Finanzas y Planeación.

"Que en tres de abril de dos mil diecisiete la Comisión de Justicia de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, admitió a trámite la denuncia de juicio político en contra del aquí recurrente, la cual registró bajo el expediente ***** , misma que se le notificó el cinco de julio de ese año.

"Que en diez de julio de dos mil diecisiete compareció ante la Comisión Instructora de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, ofreció pruebas y presentó alegatos.

"Que en cinco de enero de dos mil dieciocho presentó un escrito ante la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, solicitando se conformara una nueva comisión instructora, y en cumplimiento al juicio de amparo ***** , del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado, con residencia en Chetumal, se le dio contestación mediante oficio ***** , sin que el funcionario que lo responde tenga facultades para ello.



"De esos datos puede advertirse, que el acto reclamado en el juicio de amparo deriva del expediente de juicio político número ***** , de tal manera que como tienen su génesis en un procedimiento que técnicamente no es jurisdiccional, sino **eminente político, como lo es el juicio político contemplado en la Constitución del Estado de Quintana Roo**, es evidente el **manifiesto** [sic] de la causal en estudio, pues esa calificativa deriva del propio escrito de demanda, en el que el inconforme expresó bajo protesta de decir verdad que el acto reclamado está inmerso en un juicio de naturaleza política ya iniciado en su contra.

"En ese tenor, conforme al artículo 108 de la Constitución Federal se encuentra previsto que contra ese tipo de resoluciones o detracciones (juicio político), no es posible hacer valer recurso alguno, y al respecto, el legislador estatal actuó en concordancia y estableció en la Constitución del Estado de Quintana Roo, específicamente en el artículo 160, fracción VIII,¹² que las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables.

"Como se ve en la Constitución Estatal el legislador local contempló la figura de juicio político como medio para sancionar a determinados servidores públicos que con motivo de su cargo, incurrieran en ciertas conductas en perjuicio del servicio público que prestan y para lo cual se estableció un procedimiento que se regula en los artículos 9 a 26 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, lo inherente al procedimiento de juicio político en sus diversas etapas, destacando que tiene como inicio la denuncia que puede ser formulada por cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y aportando pruebas para sustentar su dicho.

¹² **Artículo 160.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la administración pública estatal o municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

"...

"VIII. Las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables."



"Pues bien, conforme al citado marco normativo se coincide con lo resuelto por la a quo, en el sentido de que no procede el juicio de amparo en contra de las determinaciones y actos emitidos por el Congreso del Estado de Quintana Roo, **en los procedimientos de juicio político.**

"Esto, porque si las actuaciones desplegadas por el Congreso Local resultan en el contexto de un procedimiento instaurado por el legislador para sancionar a aquellos servidores públicos que, en ejercicio de su encargo, realicen actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho –como el pretendido en contra del aquí recurrente–, es decir, de **juicio político**, entonces encuadran directamente en el supuesto previsto en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

"Con base en lo expuesto, como se anticipó, la causal de improcedencia en estudio se actualiza en forma patente e indudable, al revisar las constancias que integran el juicio de amparo y, en específico, al tomar en cuenta las manifestaciones hechas por el propio quejoso en la demanda, de las que se desprende, sin lugar a dudas, que reconoce expresamente que le fue incoado un juicio político con motivo de su ejercicio en el cargo de secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo; actos respecto de los que como se desprende del texto legal, no procede el juicio de amparo indirecto, ni en contra de la resolución final ni en contra de cualquier otro acto o determinación intermedia, una vez que se ha emitido el auto de incoación correspondiente; de ahí que, opuesto a lo que se afirma en vía de agravios, la acción de amparo intentada resulta manifiesta e indudablemente improcedente.

"En ese sentido, los argumentos esgrimidos por el recurrente con base en la ejecutoria del amparo en revisión *********, del índice del Tercer Tribunal Colegiado de este circuito, son inatendibles dado que esa resolución no es vinculante para este cuerpo colegiado.

"Ahora, respecto a las facultades soberanas o discrecionales como se establecía en el artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo abrogada, ya no es aplicable, toda vez que con motivo de la reforma a la Ley de Amparo, el contenido del artículo 61, fracción VII, establece como nuevos supuestos de improcedencia, 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, cuando se trate de: **a) Declaración de procedencia, y (sic) b) Juicio político; y c) Elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.**

"En ese sentido, la circunstancia de que los actos reclamados se trate de aquellos en los que las Constituciones correspondientes **confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, no constituye una condicionante para estimar concretizada la hipótesis de improcedencia relativa a los actos emitidos en juicio político**, por tratarse de un supuesto nuevo a aquel que establecía la anterior Ley de Amparo, para declaraciones o resoluciones emitidas en elección, suspensión o remoción de funcionarios, hipótesis que es la que se analizó en el criterio del Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"En efecto, con la actual hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, en cuanto a declaraciones o resoluciones derivadas de un juicio político, la Ley de Amparo es precisa y categórica en establecer en la fracción VII del artículo 61, que el juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, **de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en juicio político, sin establecer algún tipo de condición o circunstancia adicional**, como lo sugiere el recurrente.

"Así es, el hecho de que las Constituciones correspondientes confieran a las Legislaturas la facultad de resolver soberana o discrecionalmente al emitir ciertos actos **no constituye una condicionante para estimar actualizada la hipótesis de improcedencia respectiva a los actos emitidos en juicio político**, por tratarse de un supuesto nuevo a aquel que establecía la anterior Ley de Amparo, para declaraciones o resoluciones emitidas en elección, suspensión o remoción de funcionarios.

"En otras palabras, la fracción VII del artículo 61 en estudio distingue, por una parte, que el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político; así como por



otra parte, contra las dictadas en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberanamente.

"De ahí que en la especie es inexacta la apreciación del inconforme, cuando señala que para estimar actualizada la causal de improcedencia, se tenían que allegar mayores datos, para determinar si el Congreso del Estado ya emitió la resolución final del juicio político, **en ejercicio de su potestad soberana o discrecional**, pues en la demanda inicial no existe la certeza de que efectivamente ello aconteció.

"Ello, porque, por el contrario, la demanda de amparo es notoriamente improcedente contra cualquier acto o determinación en el juicio político, no sólo contra la resolución definitiva.

"En ese tenor, resultó jurídicamente correcto que el Juez Federal considerara actualizada la causal de improcedencia del juicio, prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque aun cuando sí tomó en consideración lo relativo a la facultad soberana o discrecional en la emisión de los actos reclamados –que ya no es condicionante en tratándose del juicio político–, lo cierto es que ello resultaba innecesario, pues además consideró correctamente la naturaleza del acto reclamado, esto es, que emergen dentro de un juicio político y, como es evidente, la hipótesis relativa a las declaraciones y resoluciones emitidas con motivo de un juicio político tienen una naturaleza sui generis en comparación con la del resto de los actos emitidos en elección, suspensión o remoción de funcionarios, que es la tercera de las hipótesis indicada en la porción normativa estudiada.

"En consecuencia, si en contra de la decisión final que se tome en el juicio político, es improcedente la acción de amparo, con mayor razón respecto de las actuaciones previas que motivaron la resolución correspondiente, pues tienen la misma naturaleza política, y actualmente la Ley de Amparo no hace distinción alguna sobre la etapa o naturaleza de la resolución respectiva.

"Por otra parte, respecto a los argumentos atinentes a que se veda su derecho a un recurso efectivo, es infundado, pues los artículos 10. y 17 de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, y ello provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.

"Respalda lo antes dicho, la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 909, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, página 909, registro electrónico: 2007621, del tenor siguiente:

"DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia –acceso a una tutela judicial efectiva–, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.'

"Además, la causa de improcedencia no es contraria al derecho a la tutela judicial efectiva, y en específico, al recurso efectivo, al restringirse la posibilidad de promover juicio de amparo contra resoluciones emitidas por las Legislaturas de los Estados en los casos de juicio político.



"Lo anterior, porque si bien es cierto que acorde con el nuevo esquema de protección a los derechos humanos, se procuró un ámbito de protección más amplio a través del juicio de amparo y se establecieron diversos mecanismos para agilizar su tramitación, en aras de garantizar una impartición de justicia pronta y expedita, no puede soslayarse que la naturaleza del acto reclamado es eminentemente política, y su restricción es acorde a los principios democráticos de un Estado Constitucional, cuyo propósito es mantener la deferencia y el respeto a las decisiones de los órganos políticos locales, habida cuenta que, para el correcto funcionamiento del Estado Constitucional, es preciso que existan controles de tipo político y jurídico de los actos de las autoridades, en virtud de que, si bien actúan de forma diferente, ambos tienen una finalidad común: verificar los actos de los altos funcionarios dedicados al servicio público y la exigencia de responsabilidades políticas a ciertos individuos dentro del Estado aumenta su compromiso y responsabilidad, estableciendo la carga política, al ser funcionario de alta jerarquía en un sistema político, o al mismo tiempo que establece un sistema de control interorgánico, que no debilita en ninguna medida, sino refuerza, el principio de división de poderes.

"De modo que, mantener conceptualmente separados ambos tipos de control, refuerza el Estado de derecho, al no exigir de este tipo de controles, para la atribución de responsabilidades de naturaleza política, requisitos que solamente deben cumplir los procedimientos de naturaleza judicial.

"En ese orden de ideas, es evidente que el hecho de que en la legislación de amparo se establezca una restricción al gobernado, para controvertir a través del amparo, los actos relativos a un juicio político, de manera alguna significa que el amparo constituya un recurso ilusorio, pues no debe perderse de vista que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas.

"Así, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole.



"De tal manera, que si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.¹³

"En esos términos, la causa de improcedencia sólo refleja la restricción constitucional de inimpugnabilidad de las determinaciones emitidas en los juicios políticos, que se encuentra contemplada tanto en la Constitución Federal, como en la Estatal, para el Estado de Quintana Roo, por disposición expresa delegatoria de nuestra Máxima Norma.

"Luego, no le asiste razón al recurrente, puesto que sus planteamientos parten de una premisa errónea, al estimar que cualquier órgano del Estado, que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a los principios del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana; de ahí que el juicio político no escape a los referidos principios, al tratarse de un proceso, en el cual se van a imponer sanciones.

"Pero como ya se precisó, el juicio político se refiere a un acto de naturaleza política, cuya inatacabilidad tiene concordancia con los principios democráticos de un Estado Constitucional, para cuyo correcto funcionamiento, es preciso, existan controles de tipo político y jurídico de los actos de autoridad, y en el caso el juicio de que se trata, es un control de tipo político, que reprocha la responsabilidad política de actos que constituyan abuso o exceso de poder, por parte de los funcionarios públicos.

"Entonces, el derecho al recurso judicial efectivo, no puede estimarse transgredido por la restricción establecida en la Ley de Amparo, para combatir, espe-

¹³ Corte IDH, Caso de los Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú, sentencia del 24 de noviembre de 2006, párrafo 126.



cíficamente resoluciones emitidas en los juicios políticos instaurados por las Legislaturas Locales.

"Aunado a que en contra de ese tipo de resoluciones (juicio político), no es posible hacer valer recurso alguno, toda vez que ello deriva de una disposición constitucional, por lo que acorde con lo previsto en el artículo 108 de la Constitución Federal, las Legislaturas Locales se encuentran facultadas para regular en sus Constituciones, en los mismos términos, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, y su responsabilidad por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública; en ese orden, el legislador estatal actuó de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal; y en el artículo 160, fracción VIII, se reprodujo la restricción constitucional que precisa que las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político, **son inatacables**.

"Ilustra lo anterior, la jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Décima Época, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, materia constitucional, página 202, registro electrónico: 2006224, de rubro y texto siguientes:

"DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea Parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como



norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.'

"La anterior determinación no pugna con lo sustentado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como pretende el recurrente, porque del sentido de los dos casos que plantea, ninguno se encuentra en contradicción con el sustentado en esta ejecutoria.

"En efecto, sostiene el quejoso que en el caso del Tribunal Constitucional contra Perú, la Corte determinó que el Estado demandado era responsable por transgredir el artículo 25 de la Convención Americana, pues se había acreditado que quienes integraron el Tribunal Constitucional y conocieron el amparo de los Magistrados destituidos, fueron las mismas personas que participaron en el procedimiento de acusación constitucional en el Congreso, por lo que no se reunieron las exigencias de imparcialidad por parte del tribunal que conoció de los citados amparos y que, en consecuencia, los recursos intentados por las víctimas no eran capaces de producir el resultado para el que habían sido concebidos y estaban condenados al fracaso.

"Al respecto debe decirse, que la improcedencia del reclamo vía juicio de amparo en este asunto, en modo alguno tiene relación con la integración del tribunal competente para conocer del amparo, sino con una restricción constitucional, por tratarse de un acto de naturaleza política; por tanto, dicho precedente en modo alguno puede hacer variar el sentido de la presente determinación,



porque se refiere a un supuesto diverso al abordado, dado que la efectividad del recurso no depende de la forma como se integra el tribunal resolutor, sino de la circunstancia de que el Texto Constitucional restringe la posibilidad del recurso.

"Aunado a que el recurso no está disponible, por encontrarse limitado constitucionalmente, en razón de que el sistema de control a que se refiere el juicio político, exige responsabilidad política, y el hecho infractor no está tipificado como delito, sino que se trata de una arbitrariedad, abuso o exceso de poder, por parte de uno o varios funcionarios públicos, por lo que puede caracterizarse como una garantía de defensa de la Constitución, ante la actuación de los servidores públicos.

"Así, cuando el juzgador o tribunal de amparo se funda en las propias disposiciones legales para desechar una demanda de amparo, con ello imparte justicia, puesto que el acceso a ella no se ve menoscabado, sino que es efectivo, ni se deja en estado de indefensión al promovente, no obstante sea desfavorable, al no poder negar que se da respuesta a la petición de amparo, con independencia de que no comparta el sentido de la resolución, dado que de esa forma quien imparte justicia se pronuncia sobre la acción, diciendo así el derecho y permitiendo que impere el orden jurídico.

"Máxime que las causas de improcedencia deben estudiarse por el juzgador aun de oficio, antes de examinar las cuestiones de fondo de la controversia constitucional, lo aleguen o no las partes, de conformidad con lo que establecen los artículos 113 y 62 de la Ley de Amparo.

"Ilustra lo anterior la tesis 2a. XCI/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, página 690, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, materias constitucional y común, Décima Época, registro electrónico: 2009938, de rubro y texto siguientes:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, DE LA LEY DE LA MATERIA, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA NI RESTRINGE LA ACCIÓN DE AMPARO. El precepto y fracción



citados, al establecer que el juicio de amparo es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de la propia Ley de Amparo, no viola el derecho de acceso a la justicia, en virtud de que la hipótesis normativa que contiene, como presupuesto procesal, fue regulada para que los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio tengan la posibilidad de que a través de un enlace armónico con los demás preceptos de la Constitución y de la ley indicada, obtengan una variedad de causas de improcedencia que tienden a evitar el dictado de decisiones de fondo manifiestamente contrarias a la naturaleza del juicio de amparo o contra los principios generales que lo rigen; pero ello no significa que se esté restringiendo la acción de amparo, más bien, al igual que cualquier juicio, son presupuestos procesales que deben cumplirse previo a una decisión de fondo.'."

De lo transcrito se aprecia que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito precisó que el acto reclamado atribuido a la **Comisión Instructora** de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, **fue la continuación del procedimiento de juicio político, sin dar contestación fundada y motivada al escrito presentado por el impetrante el tres de enero de dos mil dieciocho, cuando era necesario que se le diera contestación a través del Pleno de dicha Legislatura, previo a continuar con el procedimiento.**

Acto respecto del cual, el Juez de amparo **desechó de plano** la demanda (parcialmente), y el Primer Tribunal Colegiado determinó sustancialmente que efectivamente se actualizó de forma **manifiesta e indudable** la causa de improcedencia prevista en el artículo **61, fracción VII**,¹⁴ de la Ley de Amparo en la que el legislador del texto legal vigente fue preciso en establecer que el juicio de amparo es improcedente contra actos emitidos en los juicios políticos.

¹⁴ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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



En ese sentido, consideró primeramente, que aunque el artículo 110 de la Constitución Federal establece que contra las resoluciones o detracciones adoptadas en el juicio político, no es posible hacer valer recurso alguno, sin embargo, de dicha disposición no se puede derivar la improcedencia del amparo contra las resoluciones emitidas con motivo de un juicio político en el ámbito estatal, pero sí es factible desprenderlo del diverso dispositivo constitucional 108,¹⁵ el cual delega a favor de las Legislaturas Locales, la facultad de regular en sus Constituciones con el carácter de servidores públicos, quiénes serán responsables por el manejo indebido de recursos y deuda pública; y el legislador estatal actuó en concordancia estableciendo, específicamente en el artículo 160, fracción VIII, de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables, y dispuso la figura de juicio político como medio para sancionar a determinados servidores públicos que con motivo de su cargo, incurrieran en ciertas conductas en perjuicio del servicio público que prestan, para lo cual se estableció el procedimiento regulado en los artículos 9 a 26 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo (juicio político).

¹⁵ **Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

"El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

"Los Ejecutivos de las entidades federativas, los diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los Ayuntamientos y alcaldías, los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

"Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

"Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley."



Concretamente, respecto del supuesto del caso, el Primer Tribunal Colegiado consideró que de las manifestaciones hechas por el quejoso en la demanda, obtuvo que le fue incoado un juicio político, por lo que si las actuaciones desplegadas por el Congreso Local resultaron del contexto de un procedimiento instaurado por el legislador para sancionar a aquellos servidores públicos que, en ejercicio de su encargo, realicen actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, es decir, de juicio político, entonces, encuadraron directamente en el supuesto previsto en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Al respecto precisó que, respecto de tales actos no procede el juicio de amparo indirecto contra la resolución final ni contra cualquier otro acto o determinación intermedia emitido por la Legislatura Local o sus Comisiones o Diputaciones permanentes, una vez que se ha emitido el auto de incoación correspondiente.

Así como que el juicio político es un proceso en su totalidad de tipo político, en el que todas sus etapas tienen la misma naturaleza, y técnicamente no es jurisdiccional, por lo que si contra la decisión final que se tome en el juicio político, es improcedente la acción de amparo, con mayor razón respecto de las actuaciones previas que motivaron la resolución correspondiente, pues tienen la misma naturaleza política. Máxime que actualmente la Ley de Amparo no hace distinción alguna sobre la etapa o naturaleza de la resolución respectiva.

En segundo lugar, consideró que la improcedencia del juicio de amparo en juicio político no veda el derecho a un recurso efectivo, pues si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, y ello provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio, esto de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la



Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL."

Asimismo, razonó que la causa de improcedencia, sólo refleja la restricción constitucional de inimpugnabilidad de las determinaciones emitidas en los juicios políticos que se encuentra establecida tanto en la Constitución Federal, como en la Estatal, por disposición expresa delegatoria; y que por ser un control de tipo político y no judicial no puede estimarse que dicha restricción constitucional contravenga el derecho al recurso judicial efectivo puesto que no está sujeta a los mismos controles que los actos judiciales.

Finalmente, consideró que tal determinación no pugna con lo sustentado por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, refiriendo que los dos casos planteados por el recurrente no encuentran contradicción con el sustentado en dicha ejecutoria, y específicamente, respecto del caso del *Tribunal Constitucional contra Perú*, señaló que se trataba de un caso en el que se acreditó que quienes integraron el Tribunal Constitucional y conocieron el amparo de los Magistrados destituidos, fueron las mismas personas que participaron en el proceso de acusación constitucional en el Congreso, por lo que no se reunieron las exigencias de imparcialidad, de manera que dicho asunto se refiere a un supuesto diverso al abordado.

Sentencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de revisión 166/2017.

El segundo criterio contendiente derivó de un asunto con las características siguientes:

1.- La parte quejosa (*****), por conducto de su representante), promovió el amparo y protección de la Justicia Federal, contra el dictamen de diez de junio de dos mil dieciséis, mediante el cual la **Comisión de Justicia** de la Legislatura del Estado de Quintana Roo **desechó de plano la denuncia de juicio político.**

2.- Por auto de veintiuno de septiembre de dos mil dieciséis el entonces **Juez Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en**



Chetumal, radicó la demanda con el número de expediente 725/2016, y previos requerimientos de aclaración de la demanda y copias, mediante auto de diecisiete de octubre de dos mil dieciséis, la admitió a trámite.

3.- Seguido el trámite del juicio y celebrada la audiencia constitucional, el Juez Federal **concedió** la protección de la Justicia de la Unión, para efectos, considerando inaplicable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, que hizo valer el tercero interesado (*****), en razón de que la decisión de la Comisión de Justicia de no dar trámite a la denuncia de juicio político se realizó en la etapa inicial del procedimiento relativa a la verificación de los requisitos para su procedibilidad y **no constituye una resolución en la que se ejerza alguna facultad soberana y discrecional**, toda vez (sic) toda vez que 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 pueda ser 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; esto con apoyo en la jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "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)."; y respecto del fondo consideró, entre otras cuestiones, que la denuncia de juicio político cumplió con los requisitos de procedencia establecidos en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.¹⁶

4.- Inconforme con esa determinación, el tercero interesado (*****), interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, el que mediante proveído de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, lo radicó bajo el toca 166/2017, y lo admitió a trámite.

¹⁶ Información obtenida del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE) interno.



5.- En sesión pública ordinaria de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, el referido órgano colegiado confirmó la resolución recurrida y concedió el amparo a la quejosa ("*****", asociación civil), contra el acto reclamado de la **Comisión de Justicia** del Congreso del Estado de Quintana Roo, con base en las consideraciones siguientes:

"... B) Agravio sobre la incorrecta aplicación de la jurisprudencia.

"53. En su segundo agravio, el recurrente plantea que el Juez Federal sustentó su fallo aplicando tácitamente un precepto derogado, al tomar como base de su análisis la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.), en que se analizó el artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo abrogada, cuyo contenido no comprendía la declaración de procedencia como un acto del cual es improcedente el juicio de amparo.

"54. En ese sentido, aduce que si la sociedad quejosa reclamó el dictamen de desechamiento de la denuncia de juicio político interpuesta en su contra, que constituye una fase previa al juicio político, resultaba improcedente el juicio de derechos fundamentales por haberse ampliado tal hipótesis en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo vigente.

"55. Es **fundado** pero inoperante dicho motivo de disenso, tal como se verá a continuación.

"56. En efecto, resulta fundado dicho argumento, en virtud de que los artículos 61, fracción VII de la Ley de Amparo vigente y 73, fracción VIII, de la ley de la materia abrogada difieren en cuanto a su contenido, ya que en el numeral anterior no se establecía de forma expresa la improcedencia con relación a la declaración de procedencia y en juicio político, lo que actualmente sí se encuentra previsto, tal como se verá en el siguiente recuadro:

"57. Ley de Amparo abrogada. Ley de Amparo vigente (sic).

"57.1. 'Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...



"VIII. 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 elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; ...'

"**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; ...'

"58. En ese contexto, se puede afirmar que la jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al tener su génesis en la interpretación del artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Amparo, contraviene las disposiciones establecidas en la nueva Ley de Amparo, ya que en su dispositivo 61, fracción VII, se contemplan las resoluciones dictadas en declaraciones de procedencia y juicio político como causas de improcedencia del juicio de amparo.

"59. Por tanto, la jurisprudencia en cita ya no se encuentra en vigor, ello en términos del artículo sexto transitorio de la ley en mención.

"60. Por otra parte, el agravio expuesto deviene inoperante, porque a través de un ejercicio de interpretación constitucional del numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, es viable la procedencia del juicio biinstancial, tal como se estudiará en las siguientes líneas.

"B.1. De la interpretación conforme del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

"61. En principio debe decirse que conforme al artículo 1 constitucional, vigente a partir del once de junio de dos mil once, se ha instaurado un nuevo



régimen de interpretación y aplicación del derecho, lo que significa que los Jueces del país –al igual que las demás autoridades del Estado Mexicano– deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea Parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

"62. Apoya lo anterior la tesis 1a. CCXIV/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del contenido siguiente:

"62.1. 'DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El segundo párrafo del precepto citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia (principio pro persona). Ahora bien, dicho mandato implica que una ley no puede declararse nula cuando pueda interpretarse en consonancia con la Constitución y con los tratados internacionales en materia de derechos humanos, dada su presunción de constitucionalidad y convencionalidad. Esto es, tal consonancia consiste en que la ley permite una interpretación compatible con los contenidos de los referidos materiales normativos a partir de su delimitación mediante los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los criterios –obligatorios cuando el Estado Mexicano fue parte y orientadores en el caso contrario– de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.'

"63. Ahora bien, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el Poder Judicial deberá realizar los siguientes pasos al ejercer un control de constitucionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, siendo éstos los siguientes:

"63.1. **Interpretación conforme en sentido amplio**, lo que significa que los Jueces del país –al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano– deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los



cuales el Estado Mexicano sea Parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

"63.2. Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos y (sic),

"63.3. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.

"64. Lo anterior quedó establecido en la tesis P. LXIX/2011 (9a.), cuyo epígrafe y contenido establecen:

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



la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.'

"65. De igual forma, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de contenido siguiente:

"65.1. 'CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES. El párrafo segundo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de donde deriva que los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben realizar el estudio y análisis ex officio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia o laudo que ponga fin al juicio. Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución Federal o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aun cuando no haya sido impugnada, porque con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan. De otra manera, el ejercicio de constitucionalidad y convencionalidad de normas generales no tendría sentido ni beneficio para el quejoso, y sólo propiciaría una carga, en algunas ocasiones desmedida, en la labor jurisdiccional de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito.'

"66. Por su parte, el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo establece lo siguiente:

"66.1. '**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; ...'

"67. Asimismo, el numeral 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé lo que sigue:

"67.1. **Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el fiscal general de la República, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

"68. 'Los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

"69. 'Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

"70. 'Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.



"71. 'Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

"72. 'Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.'

"73. De los numerales transcritos se desprende lo siguiente:

"73.1. El juicio de amparo es improcedente contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen y de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, cuando se trate sobre la declaración de procedencia y en juicio político, y la elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

"73.2. Por mandamiento constitucional, las instituciones a través de las cuales se finca responsabilidad a los servidores públicos o se les priva temporalmente de su inmunidad son el juicio político y la declaración de procedencia.

"73.3. Podrán ser sujetos de juicio político, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el fiscal general de la República, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

"73.4. De igual manera lo serán, con algunos matices, los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las



Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía.

"**73.5.** Es así, ya que a nivel federal podrán ser sujetos a juicio político únicamente por violaciones graves al Pacto Federal y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, aunque la resolución que dicten las Cámaras de Diputados y Senadores será declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

"**73.6.** Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

"**74.** En ese contexto, al realizar un control de regularidad constitucionalidad del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo se advierte que el mismo guarda conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que la improcedencia únicamente aplica respecto del juicio político en el orden federal instruido por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión tal como lo dispone el artículo 110 del Pacto Federal, excluyendo de forma implícita las resoluciones y determinaciones que dicten las Legislaturas de los Estados, cuando en ejercicio de sus funciones lleven a cabo un juicio político, interpretación tal que racionaliza y consolida un Estado democrático de derecho.

"**75.** Lo anterior, se analiza a la luz del apotegma que señala que lo que no está prohibido está permitido, que permite arribar a la conclusión de que si no se estableció de forma expresa que las determinaciones y resoluciones de las Legislaturas de los Estados en materia de juicio político son inatacables, entonces el juicio de amparo es procedente atendiendo a la fase en la cual se encuentre, para lo cual se observarán las reglas que se establecen en el artículo 107 de la Ley de Amparo.

"**76.** Estimar lo contrario, esto es, que las resoluciones de las Legislaturas de los Estados en tratándose de la declaración de procedencia y en juicio político no procede el juicio de amparo, iría contra lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



"77. En efecto, al resolver el caso del Tribunal Constitucional contra Perú, cuyo origen fue el juicio político incoado contra diversos Magistrados del Tribunal Constitucional y que culminó con la revocación de su cargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el Estado demandado era responsable por transgredir el artículo 25 de la Convención Americana, pues se había acreditado que quienes integraron el Tribunal Constitucional y conocieron el amparo de los Magistrados destituidos, fueron las mismas personas que participaron en el procedimiento de acusación constitucional en el Congreso, por lo que no se reunieron las exigencias de imparcialidad por parte del tribunal que conoció los citados amparos y que, en consecuencia, los recursos intentados por las víctimas no eran capaces de producir el resultado para el que habían sido concebidos y estaban condenados al fracaso, tal como aconteció.

"78. Para arribar a tal conclusión, la Corte refirió que el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia Convención, aun cuando tal violación fuera cometida por personas que actuaran en ejercicio de sus funciones oficiales, por lo que los Estados Parte se comprometieron a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidiera sobre los derechos de toda persona que interpusiera tal recurso; a desarrollar las posibilidades de recurso judicial y a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

"79. Asimismo, que la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos, por lo que la inexistencia de recursos internos efectivos colocaba a la víctima en estado de indefensión.

"80. Del mismo modo, estableció que en términos del numeral en comento, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. También sostuvo que la inexistencia de un recurso efectivo



contra las violaciones de los derechos reconocidos por la Convención constituía una transgresión de la misma por el Estado Parte.

"81. Así, refirió la Corte que para que el Estado cumpliera con lo dispuesto en el citado artículo, no bastaba con que los recursos existieran formalmente, sino que los mismos debían tener efectividad, esto es, brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido.

"82. Igualmente precisó que el amparo reúne las características necesarias para la tutela efectiva de los derechos que protege el artículo en mención.

"83. Así, concluyó la Corte, que los actos del proceso de destitución de los Magistrados del Tribunal Constitucional seguido ante el Congreso, que se hallaban sometidos a normas legales que debían ser puntualmente observadas, podían ser objeto de una acción o recurso judiciales en lo que concierne al debido proceso legal, lo cual no implicaba valoración alguna sobre actos de carácter estrictamente político atribuidos por la Constitución al Poder Legislativo.

"84. De igual manera en el caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador, la Corte Interamericana estimó que la remoción arbitraria de veintisiete Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de Ecuador fue en ausencia de un marco legal claro que regulara las causales y procedimientos de separación de su cargo, aunado al hecho de que las víctimas no contaron con las garantías mínimas de debido proceso y tampoco tuvieron a su disposición un recurso judicial efectivo.

"85. Es así, ya que los Magistrados fueron impedidos de hacer uso del recurso de amparo porque fueron rechazados de plano por no proceder para cuestionar decisiones parlamentarias, y el recurso de inconstitucionalidad que procedía contra dichas decisiones no resultaba idóneo y efectivo para proteger sus derechos vulnerados, porque requería ser presentada con la firma de mil ciudadanos o por el defensor del pueblo, para determinar su conformidad con la Constitución, pero no tenía por fin reparar dichos derechos, por lo que concluyó que se vulneró el artículo 25.1 de la Convención Americana.



"86. Dentro de los antecedentes destacados de dicho caso, cabe señalar que el 2 de diciembre de 2004 el recientemente nombrado Tribunal Constitucional emitió una decisión en respuesta a una solicitud del presidente de la República, mediante la cual resolvió que 'para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160, adoptada por el ... Congreso Nacional el 25 de noviembre del 2004, por supuesta violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional'.

"87. Lo anterior implicó que se ordenó a los Jueces que si llegaban a recibir un amparo en contra de la decisión que declaró el cese de los vocales del Tribunal Constitucional o actos legislativos similares, éstos debían 'rechazarla de plano e inadmitirla, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes.'

"88. En ese contexto, los vocales del Tribunal Constitucional presentaron cinco recursos de amparo con el fin de objetar la legalidad de la decisión por la cual fueron cesados empero, los mismos fueron rechazados de plano.

"89. La motivación presentada por los Jueces de amparo fue la decisión tomada por el nuevo Tribunal Constitucional. Al respecto, el Tribunal hizo notar que la decisión del nuevo Tribunal Constitucional fue anterior a la decisión que cesó a los Magistrados de la Corte Suprema y que la interposición y rechazo de los recursos de amparo sucedió días después de ocurrido el cese.

"90. Si bien esta decisión del Tribunal Constitucional fue emitida antes del cese de las víctimas y en relación con el cese de los vocales del Tribunal Constitucional, lo cierto era que, finalmente, el nuevo Tribunal Constitucional restringió la procedencia de los recursos de amparo para impugnar las resoluciones parlamentarias en general.

"91. A la vista de lo anterior, las presuntas víctimas tenían a su disposición por mandato expreso del nuevo Tribunal Constitucional, la acción de inconstitucionalidad. En relación con dicha acción, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República de Ecuador vigente en dicha época, la interposición de esa acción requería que la misma fuera respaldada mediante la firma



de mil personas en el 'goce de sus derechos políticos', o bien, que fuera respaldada mediante informe favorable del defensor del pueblo.

"92. Cabe señalar, además, que el objeto de dicha acción era el de analizar la conformidad formal y sustancial de una norma o de un acto administrativo con la Constitución, pero no ofrecía la posibilidad de reparar un derecho violado, finalidad que sí tenía el recurso de amparo, al cual las presuntas víctimas no tuvieron acceso.

"93. Teniendo en cuenta el allanamiento realizado por el Estado, la Corte consideró que bajo los supuestos específicos del caso quedó demostrado que los Magistrados se encontraban impedidos para hacer uso del recurso de amparo y que el recurso de inconstitucionalidad no resultaba idóneo y efectivo para proteger los derechos vulnerados a los Magistrados de la Corte Suprema. Por tanto, se concluyó una vulneración al artículo 25.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

"94. Así, conforme a lo antes relatado, se afirma que el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo guarda conformidad con el numeral 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que únicamente opera la causa de improcedencia en tratándose de declaraciones de procedencia y juicio político emitidas por las Cámaras del Congreso de la Unión, por lo que los gobernados pueden impugnar decisiones de esa naturaleza cuando provengan de las Legislaturas Locales.

"C. Argumentos sobre la facultad soberana y discrecional de las Legislaturas Locales

"95. En su tercer agravio el recurrente señala que el Juez federal contravino lo dispuesto en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, al soslayar que el desechamiento de la denuncia de juicio político, contenido en el dictamen reclamado a la Comisión de Justicia del Congreso del Estado, implicaba el ejercicio de sus facultades soberanas y discrecionales previstas en los artículos 3, 4, 23 y 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.



"96. Es infundado dicho agravio.

"97. Es así, ya que de la redacción del artículo 61, fracción VII, de Ley de Amparo se advierte que es improcedente el juicio constitucional en aquellos casos en los que se ejerza la facultad soberana y discrecional, y al efecto hace una enunciación de algunas de las hipótesis en que se puede materializar dicha potestad, entre las cuales se encuentra el juicio político y la declaración de procedencia.

"98. Bajo esa óptica, es de recordar que la porción normativa en la que se establece la improcedencia del juicio de amparo en tratándose de juicio político y declaración de procedencia, se encuentra conforme a la Constitución, en el sentido de que únicamente aplica a las decisiones tomadas por las Cámaras del Congreso de la Unión, ya que en el artículo 110 del Pacto Federal, se establece que sus decisiones son inatacables, omitiendo de esta forma, plasmar si las determinaciones de las Legislaturas Locales correrían la misma suerte.

"99. Por ello, no es viable analizar si los actos en el juicio político son o no en ejercicio de la facultad discrecional y soberana de las Legislaturas Locales ya que, se insiste, el juicio de amparo sí procede por las razones antes señaladas.

"100. Además, aun y sin conceder que se realizaran bajo esa potestad, la misma sería sujeta a control constitucional ya que su naturaleza es eminentemente jurisdiccional, como se verá en párrafos subsecuentes.

"C.1. Naturaleza y finalidad del juicio político

"101. El juicio político es una institución fundamental del orden jurídico de nuestro país, pues deriva de los principios básicos que definen la estructura política del Estado Mexicano, ya que se encuentra previsto en la Constitución Federal.

"102. Es un juicio constitucional, al mismo tenor que lo es el juicio de amparo y las controversias constitucionales, por ejemplo. Pero mientras estos últimos incumben al órgano jurisdiccional, el juicio político es de la competencia exclusiva del Poder Legislativo, a través de sus dos Cámaras.



"103. Por ello, aunque la función jurisdiccional por excelencia está destinada al Poder Judicial, existen ciertas excepciones insertas en la propia Ley Suprema, en las que los otros Poderes de la Unión ejercen dicha facultad, como es el caso del juicio político que corresponde al Poder Legislativo.

"104. Finalmente es de resaltar que en el juicio político el Poder Legislativo realiza una función formalmente legislativa y materialmente jurisdiccional que la Constitución Federal le atribuye concretamente.

"105. Cabe señalar que el hecho de que el juicio político sea un procedimiento jurisdiccional, ello, no cambia la naturaleza del órgano que conoce de él, esto es, no lo convierte en Poder Judicial, sino que sigue siendo Poder Legislativo cuya potestad conserva en todo momento tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores.

"106. Del mismo modo, debe decirse que el juicio político tiene como objeto revisar las conductas de los 'altos' servidores públicos federales o del Distrito Federal –en el ejercicio de sus funciones– que perjudican los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; de igual manera, tiene el propósito de analizar las violaciones graves a la Constitución Federal o a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales en que incurran servidores públicos estatales –en el ejercicio de sus funciones–.

"107. En ese sentido, su finalidad es determinar si el servidor público es o no indigno de permanecer en el cargo y de volver a ocupar funciones públicas; por ello, la sanción en ese juicio consiste en la destitución y la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, sin opinar acerca de la responsabilidad de otro tipo en que pudiese haber incurrido el enjuiciado.

"C.2. ¿El juicio político escapa al respeto de las garantías judiciales?"

"108. El artículo 8 de la Convención Americana establece, en sus numerales 1 y 2, que:



"108.1. '1. 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, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

"Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

"a. derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

"b. comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

"c. concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

"d. derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

"e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

"f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

"g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y



"h. derecho de recurrir del fallo ante Juez o tribunal superior."

"109. Retomando el caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, en los párrafos 67, 68, 69 y 70, en el cual se efectuó la aplicación de una sanción por parte del Poder Legislativo en el marco de un juicio político, la Corte Interamericana señaló que el respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas.

"110. En ese sentido, dijo que es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención.

"Remarcó lo anterior, cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.

"111. Así, puntualizó que si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula 'Garantías Judiciales', su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, 'sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales' a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

"112. Continuó explicando que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal.

"113. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente



al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo.

"114. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un 'Juez o tribunal competente' para la 'determinación de sus derechos', esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.

"115. En ese contexto, cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana, de ahí que el juicio político no escape a las referidas garantías, pues como se vio, constituye la instauración de un proceso en el cual se van a imponer sanciones al enjuiciado.

"116. Lo anterior, con independencia de si las Legislaturas Locales ejercen su facultad soberana y discrecional en el juicio político, pues se insiste, éste al ser un procedimiento jurisdiccional seguido ante dicha autoridad no está exento de cumplir con las garantías del debido proceso ..."

De la anterior transcripción se obtiene que el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el recurso de revisión 166/2017, al confirmar la procedencia del juicio de amparo consideró totalmente que **la causal prevista en el artículo 61, fracción VII,¹⁷ de la Ley de Amparo**, interpretada en relación con el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite concluir que la improcedencia ahí prevista **únicamente aplica respecto del juicio político en el orden federal** instruido por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión.

¹⁷ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

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



En ese sentido, consideró primeramente que el artículo 110 constitucional excluye de forma implícita las resoluciones y determinaciones que dicten las Legislaturas de los Estados, cuando en ejercicio de sus funciones lleven a cabo un juicio político, por lo que tal interpretación racionaliza y consolida un Estado democrático de derecho a la luz del apotegma que señala que lo que no está prohibido está permitido, pues **si no se estableció de forma expresa que las determinaciones y resoluciones de las Legislaturas de los Estados en materia de juicio político son inatacables, entonces el juicio de amparo es procedente**, atendiendo a la fase en la cual se encuentre para lo cual se observarán las reglas que se establecen en el artículo 107 de la Ley de Amparo.

En segundo lugar, consideró que conforme al artículo 1o. constitucional vigente a partir del once de junio de dos mil once, se ha instaurado un nuevo régimen de interpretación y aplicación del derecho, lo que significa que los Jueces del país –al igual que las demás autoridades del Estado Mexicano– deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea Parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Y que estimar que respecto de las resoluciones de las Legislaturas de los Estados en tratándose de la declaración de procedencia y en juicio político no procede el juicio de amparo, iría contra lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y analizó dos casos de la corte internacional.

Del *Caso Tribunal Constitucional contra Perú* destacó principalmente que la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó que los actos del proceso de destitución de los Magistrados del Tribunal Constitucional seguido ante el Congreso, que se hallaban sometidos a normas legales que debían ser puntualmente observadas, podían ser objeto de una acción o recurso judiciales en lo que concierne al debido proceso legal, lo cual no implicaba valoración alguna sobre actos de carácter estrictamente político atribuidos por la Constitución al Poder Legislativo y que, en ese caso, el amparo reunía las características necesarias para la tutela judicial efectiva de derechos conforme al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



Y del *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*, señaló que se determinó que las víctimas no contaron con las garantías mínimas de debido proceso y tampoco tuvieron a su disposición un recurso judicial efectivo, pues los Magistrados fueron destituidos en ausencia de un marco legal claro que regulara las causales y procedimientos de separación de su cargo, y se les impidió hacer uso del recurso de amparo, pues los que promovieron fueron rechazados de plano debido que por disposición administrativa (resolución del presidente de la República) se determinó que no procedía el amparo para cuestionar decisiones parlamentarias, sino que era procedente el recurso de inconstitucionalidad, pero éste no es idóneo y efectivo para proteger sus derechos vulnerados, porque requiere ser presentado con la firma de mil ciudadanos o por el defensor del pueblo, para determinar su conformidad con la Constitución, pero no tiene por fin reparar dichos derechos, por lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó que se vulneró el artículo 25 de la Convención Americana.

De esos casos resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tercer Tribunal Colegiado concluyó que es conforme al artículo 25 de la Convención Americana interpretar el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo en el sentido de que únicamente opera la causa de improcedencia ahí establecida en tratándose de declaraciones de procedencia y juicio político emitidas por las Cámaras del Congreso de la Unión, por lo que los gobernados pueden impugnar decisiones de esa naturaleza cuando provengan de las Legislaturas Locales.

En tercer lugar, consideró que el juicio político es un juicio constitucional, como lo son el juicio de amparo y las controversias constitucionales; y que se trata de un procedimiento jurisdiccional. Pero mientras estos últimos incumben al órgano jurisdiccional, el juicio político es de la competencia exclusiva del Poder Legislativo, a través de sus dos Cámaras, como una excepción por la que la función jurisdiccional no se ejerce por el Poder Judicial, sino que por disposición constitucional el Poder Legislativo ejerce dicha facultad. Además, resaltó que en el juicio político el Poder Legislativo realiza una función formalmente legislativa y materialmente jurisdiccional, que la Constitución Federal le atribuye concretamente.



En consecuencia de lo anterior, razonó que el juicio político no escapa al respeto de las garantías judiciales, específicamente las previstas en el artículo 8, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puesto que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a dichas garantías del debido proceso legal y porque constituye un proceso en el cual se van a imponer sanciones al enjuiciado.

Ello con independencia de si las Legislaturas Locales ejercen su facultad soberana y discrecional en el juicio político, pues al ser un procedimiento jurisdiccional seguido ante dicha autoridad no está exento de cumplir con las garantías de debido proceso.

QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que se actualiza una contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Antes de exponer las razones por las que se advierte dicha contradicción, como cuestión previa debe señalarse que para determinar si existe la contradicción planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes se sostengan en tesis jurisprudenciales y tampoco que las cuestiones fácticas que los rodean sean exactamente iguales.

En ese sentido, se estima que por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia de criterio sostenido por órganos jurisdiccionales terminales a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis, lo cual ocurre en el caso concreto.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. L/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS, PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes



tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."¹⁸

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve,¹⁹ reconoció como un objetivo y forma de aproximarse a los problemas que se plantean en las contradicciones de tesis, la necesidad de unificar criterios y no únicamente la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes. Por ello, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación.

Conjuntamente la Primera Sala del Alto Tribunal ha determinado que para la existencia de la contradicción de tesis se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

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 al menos un 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.

¹⁸ Publicada en la página 35, Número 83, noviembre de 1994 de la Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 205420.

¹⁹ Contradicción de tesis 36/2007-PL, entre las sustentadas por la Primera Sala y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Lo anterior, a partir de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de contenido textual siguiente:

"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."²⁰

Conforme a los criterios descritos, para que exista una contradicción debe analizarse si 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; si entre los ejercicios interpretativos respectivos existe al menos una parte de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico y respecto del cual se hayan sustentado consideraciones divergentes; y si ello puede dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de la forma de resolver la cuestión jurídica que estuvo sometida a consideración de dichos órganos jurisdiccionales; para finalmente determinar una solución unificada.

²⁰ Véase página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 165077.



Establecido lo anterior, este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que **sí existe una contradicción de razonamientos jurídicos**, pues los mencionados Tribunales Colegiados resolvieron cuestiones litigiosas en las que ejercieron su arbitrio judicial y efectuaron interpretaciones de manera diversa cada uno **en relación con las mismas cuestiones o problemáticas jurídicas**, dando lugar a formas distintas de resolver los asuntos sujetos a su conocimiento, por las razones que se exponen a continuación.

Primeramente, conviene acotar que los asuntos sometidos a la consideración de los órganos jurisdiccionales provienen de recursos interpuestos, ambos contra distintas resoluciones del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado, con residencia en Chetumal, en las cuales apoyó sus diversas determinaciones respecto de cada uno de los actos concretos reclamados en cada asunto, por similitud, en las razones establecidas en la jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "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)."

Con base en un mismo criterio general el Juez de Distrito diferenció conforme a su aplicación respecto de los casos concretos. Así, en un caso (juicio de amparo indirecto 497/2019) razonó que el acto atribuido a la Comisión Instructora de la Legislatura del Estado (continuación del juicio político) el juicio de amparo era notoriamente improcedente porque se emitió en uso de facultades soberanas y discrecionales otorgadas en la Constitución Local. Mientras que en el otro caso (juicio de amparo indirecto 725/2016), respecto del acto reclamado a la Comisión de Justicia de la misma Legislatura Local resolvió en sentencia que era procedente el juicio constitucional, pues no se trataba de un acto emitido en ejercicio de facultades soberanas o discrecionales del juicio político local.

Sin embargo, conviene precisar que los asuntos de los que derivan los criterios en contradicción **difieren** en cuanto a las características de los actos reclamados y las autoridades que los emitieron, el sentido de las sentencias en los juicios de amparo indirecto, y los recursos que se interpusieron; puesto que



en el asunto cuyo conocimiento correspondió al Primer Tribunal Colegiado de este circuito, el acto reclamado que se atribuyó a la **Comisión Instructora** del Congreso del Estado, fue la **continuación del procedimiento de juicio político**, sin dar contestación fundada y motivada a un escrito presentado por el impetrante, acto respecto del cual, el Juez de Distrito **desechó de plano** la demanda y el citado Primer Tribunal Colegiado, al resolver el respectivo **recurso de queja**, determinó en esencia, que efectivamente **se actualizó de forma manifiesta e indudable** la causa de **improcedencia** prevista en el **artículo 61, fracción VII**, de la Ley de Amparo, aunque por diversos motivos a los considerados por el Juez federal.

Mientras que en el asunto que resolvió el Tercer Tribunal Colegiado, el acto reclamado a la **Comisión de Justicia** del Congreso del Estado fue el **desechamiento de una denuncia de juicio político**, dictada por la Legislatura del Estado de Quintana Roo, respecto del que determinó que el juicio de amparo era **procedente**, y el Tercer Tribunal Colegiado **confirmó** dicha determinación, aunque también por distintas razones a las sostenidas por el Juez de Distrito, razonando que **no resultaba aplicable la causal** establecida en el **artículo 61, fracción VII**, a los actos emitidos en el juicio político en el ámbito estatal.

Como se ve, al margen de tales diferencias, lo cierto es que **ambos tribunales se pronunciaron respecto de la cuestión principal consistente en el problema jurídico sobre si el juicio de amparo es o no procedente contra actos emitidos por las comisiones de la Legislatura del Estado de Quintana Roo en el juicio político del orden estatal es similar**.

Y de manera más concreta, se pronunciaron respecto de las **mismas cuestiones jurídicas secundarias** que se precisan a continuación, las cuales permiten realizar la comparación de criterios de manera más precisa:

1) Contenido del artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo vigente, en relación con el texto del artículo 73, fracción VIII, de la ley de la materia abrogada.

Los artículos indicados establecen textualmente lo siguiente:



"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; ..."

"Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"VIII. 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 elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente. ..."

Al respecto, ambos Tribunales Colegiados **coincidieron** en enfatizar que actualmente la causa de improcedencia a diferencia de la Ley de Amparo abrogada, contiene claramente la determinación de que el juicio de amparo es improcedente 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, tanto en la declaración de procedencia y en juicio político, como en la elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

Y ninguno de los dos Tribunales Colegiados basó sus consideraciones en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "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 REMO-



CIÓN O SUSPENSIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE SINALOA Y QUINTANA ROO)."; pues indicaron que se refería a la redacción de la causa de improcedencia conforme a la Ley de Amparo abrogada, la cual, efectivamente, no se refería expresamente al juicio político.

Sin embargo, **razonaron de manera diversa**, en tanto que el Primer Tribunal Colegiado consideró que la característica de que la resolución o determinación fuera emitida "*en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente*" sólo aplicaba a la elección, suspensión o remoción de funcionarios, pero no a los nuevos supuestos de declaración de procedencia o juicio político; mientras que el Tercer Tribunal Colegiado consideró que la jurisprudencia citada ya no se encuentra en vigor en términos del artículo sexto transitorio de la ley vigente, y que no era viable analizar si los actos en el juicio político son o no en ejercicio de la facultad discrecional y soberana de las Legislaturas Locales, ya que el juicio de amparo sí era procedente y debía sujetarse al juicio de amparo por ser de naturaleza eminentemente jurisdiccional.

2) Interpretación del artículo 110 de la Constitución Federal en relación con la improcedencia del juicio de amparo contra actos y resoluciones emitidos en el juicio político en el ámbito estatal.

El artículo 110 de la Constitución Federal dispone lo siguiente:

"Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el fiscal general de la República, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.



"Los Ejecutivos de las entidades federativas, diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

"Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

"Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculgado.

"Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

"Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables."

Al respecto, ambos tribunales **coincidieron** en que no puede derivarse la improcedencia analizada de dicha disposición, puesto que sólo establece que serán inatacables las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores, pero no hace referencia a las emitidas por las Legislaturas Locales.

3) Facultades de las Legislaturas Locales para determinar los servidores públicos y las conductas que generan responsabilidad política, procedimientos



y sanciones conforme a los artículos 108 de la Constitución Federal y 160, fracción VIII, de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

El Primer Tribunal Colegiado de este circuito razonó que la improcedencia del juicio de amparo contra actos emitidos en los juicios políticos deriva del texto de la **fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo**, el cual a diferencia del artículo 73, fracción VIII, de la ley de la materia abrogada, **establece claramente los supuestos de juicio político y declaración de procedencia**, así como el **artículo 108 de la Constitución Federal** que delega a las Legislaturas Locales la facultad de regular con el carácter de servidores públicos, quiénes serán responsables por el manejo indebido de recursos y deuda pública, conforme a lo cual el Congreso del Estado de Quintana Roo estableció el juicio político en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo y en el **artículo 160, fracción VIII, de la Constitución Local** se dispuso que las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político **son inatacables**.

Mientras que el Tercer Tribunal Colegiado no analizó ninguna de las anteriores disposiciones, es decir, el artículo 108 de la Constitución Federal, ni la Constitución o la ley local.

En consecuencia, en este aspecto **las soluciones alcanzadas son contrarias** puesto que, mientras que el Primer Tribunal Colegiado consideró que las resoluciones emitidas en el juicio político en el ámbito estatal son inatacables, el Tercer Tribunal Colegiado determinó que no tienen el carácter de inatacables como sí lo son las resoluciones de juicio político a nivel federal.

4) Carácter político o jurídico de la acción constitucional.

El Primer Tribunal Colegiado considerando que el acto reclamado emergió de un juicio político el cual tiene una naturaleza *sui generis* pues es una **acción eminentemente política**, razonó que **todas sus etapas tienen la misma naturaleza** y de ello se sigue la improcedencia del juicio de amparo contra ese acto, pues si contra de la decisión final sobre la responsabilidad del servidor público no procede, entonces, con mayor razón respecto de las actuaciones previas o



intermedias que motivaron la resolución correspondiente es improcedente, pues tienen la misma naturaleza política.

De lo anterior derivó la justificación de la restricción constitucional (inatabilidad), considerando que al tratarse de un **control de tipo político y no judicial**, que reprocha la responsabilidad política de actos que constituyan abuso o exceso de poder por parte de los funcionarios públicos y el hecho infractor no está tipificado como delito, entonces se trata de una defensa de la Constitución ante la actuación de los servidores públicos, contra lo que no es posible hacer valer recurso alguno por disposición constitucional.

De manera contradictoria, el Tercer Tribunal Colegiado consideró que el juicio político es un juicio constitucional en el que se faculta al Poder Legislativo a ejercer una función jurisdiccional, y que el Poder Legislativo realiza una **función formalmente legislativa y materialmente jurisdiccional**.

Y dado que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, entonces consideró que el juicio político no escapa a las garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana, pues constituye la instauración de un proceso en el cual se van a imponer sanciones al enjuiciado.

5) Juicio político y derecho a un recurso efectivo conforme al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este punto, los Tribunales Colegiados **difirieron considerablemente**, puesto que el Tercer Colegiado basó sus consideraciones respecto a la procedencia del juicio de amparo en una **interpretación conforme** de la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, con base en el **artículo 1o.** de la Constitución Federal, y atendiendo a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los *Casos Tribunal Constitucional contra Perú y Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*, para concluir que respecto de los actos emitidos en el juicio político a nivel local **existe el derecho al recurso judicial efectivo en términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como es el juicio de amparo.**



En tanto que, sobre el mismo tema, el Primer Tribunal Colegiado consideró de manera opuesta que si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Federal, así como 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia, ello no tiene el alcance de soslayar los **presupuestos procesales para la procedencia** de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance.

Asimismo, consideró que la restricción consistente en la improcedencia del juicio de amparo es acorde a los principios democráticos de un Estado constitucional, cuyo propósito es mantener la **deferencia y el respeto a las decisiones de los órganos políticos locales**, habida cuenta que, para el correcto funcionamiento del Estado constitucional, es preciso que existan controles de tipo político y jurídico de los actos de las autoridades, en virtud de que, si bien actúan de forma diferente, ambos tienen una finalidad común: verificar los actos de los altos funcionarios dedicados al servicio público y la exigencia de responsabilidades políticas a ciertos individuos dentro del Estado aumenta su compromiso y responsabilidad, estableciendo la carga política, al ser funcionario de alta jerarquía en un sistema político, o al mismo tiempo que establece un **sistema de control interorgánico**, que no debilita en ninguna medida, sino refuerza, el principio de división de poderes.

Además, consideró que tal determinación no pugna con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y refirió que el *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*, se refería a un supuesto distinto.

En consecuencia, es evidente que hay una contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes que requiere de unificación, ya que además de diferir en la cuestión principal consistente en la procedencia o no del juicio de amparo respecto de actos emitidos en el juicio político en el ámbito estatal, concretamente en el Estado de Quintana Roo, sustentaron consideraciones divergentes sobre los problemas jurídicos más concretos consistentes en la aplicabilidad de las características de soberanía y discrecionalidad de las facultades ejercidas al juicio político para efectos de la causal de improcedencia; las facultades del Congreso del Estado de Quintana Roo para establecer la inatacabilidad de las resoluciones de juicio político en el ámbito estatal; la natu-



raleza del juicio político y de los actos intermedios emitidos en dicho proceso constitucional; así como la relación del juicio de amparo respecto de actos emitidos en el juicio político con los derechos a la tutela judicial efectiva y las garantías del debido proceso conforme a su interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

SEXTO.—Estudio de la contradicción. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que se expone a continuación.

La cuestión principal del presente asunto consiste en determinar si la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo resulta aplicable a los actos u omisiones de las Comisiones de la Legislatura del Estado de Quintana Roo en el juicio político del orden local establecido en el artículo 160 de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo o si, por el contrario, procede el juicio de amparo.

Para resolver este problema jurídico es importante señalar que sobre la inaplicabilidad de dicha causal de improcedencia en actos emitidos en los juicios políticos en el ámbito estatal, la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, al resolver el **amparo en revisión 258/2019**,²¹ consideró que el juicio político **no es un procedimiento jurisdiccional en estricto sentido, sino un procedimiento de responsabilidad política** llevado a cabo por una autoridad legislativa, el cual **concluye con una resolución de carácter político** en la que se resuelve si procede la **destitución y/o inhabilitación** de los servidores públicos enunciados en la Constitución Federal o en las **Constituciones Locales**.

Asimismo, determinó que el procedimiento de juicio político es una institución fundamental del orden jurídico mexicano que deriva de los principios básicos

²¹ En sesión de tres de julio de dos mil diecinueve por mayoría de tres votos. La sentencia del juicio de amparo en revisión 258/2019 puede consultarse en la página de red de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en [Secretaría General de Acuerdos Sentencias y Datos de Expedientes Suprema Corte de Justicia de la Nación \(scjn.gob.mx\)](https://www2.scjn.gob.mx/SecretariaGeneraldeAcuerdosSentenciasyDatosdeExpedientesSupremaCortedeJusticiadelaNacion(scjn.gob.mx)); o en la dirección: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=253083>.



que definen la estructura política del Estado Mexicano; tiende a proteger y hacer efectivas las disposiciones constitucionales, pues su finalidad es sancionar a los servidores públicos que en el desempeño de sus funciones hayan realizado actos o incurrido en omisiones que causen perjuicios al interés público y a la función pública del Estado. Por tanto, la finalidad del juicio político es el restablecimiento del orden constitucional al aplicarle ciertas sanciones a servidores públicos de alto rango que han actuado de manera contraria a la Constitución o a las leyes en el ejercicio de sus funciones.

Ahora, de **la causal establecida en el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo**, la Segunda Sala señaló que en el caso del juicio político, esa causal expresa y claramente **limita la procedencia del juicio de amparo** contra las **resoluciones o declaraciones** de los Poderes Legislativos Locales, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la **facultad de resolverlo soberana o discrecionalmente**. Es decir, las facultades soberanas o discrecionales que en su caso otorguen las respectivas Constituciones a los órganos legislativos federal o estatales, o a sus correspondientes comisiones o Diputaciones Permanentes a que se refiere dicha disposición jurídica de la Ley de Amparo, deben estar dirigidas a las resoluciones que emitan en el juicio político y deben tener como **características** esenciales las siguientes:

a) La potestad de decidir sin injerencia de terceros (**soberanamente**), o la atribución de resolver conforme a su arbitrio y prudencia en la adopción de su decisión (**discrecionalmente**); y

b) Que esa decisión o determinación se encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno.

En este sentido, la Segunda Sala determinó que la razón que subyace a dicha causal de improcedencia, es la de privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente, para decidir y/o resolver el juicio sin injerencia de terceros (soberanamente) y respetando la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, conforme a su arbitrio y prudencia (discrecionalmente); es decir, que la decisión que al efecto tomen en tal procedimiento no dependa de ningún tercero y se encuentre libre de presión e injerencia alguna.



Así, concluyó que el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, resulta constitucional y convencional siempre que su **interpretación sea conforme a la Constitución Federal**, la cual exige optar por la exégesis de la que derive un resultado más acorde al texto supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, **garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.**

En el referido amparo en revisión, la Segunda Sala estableció que la mencionada causal resulta constitucional y convencional siempre que **se interprete de manera restrictiva** en el sentido de que **dicha limitante se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan soberana o discrecionalmente el juicio político**, pues como se dijo, lo que se busca con dicha causal de improcedencia es que esa decisión –final– no dependa de terceros y se encuentra libre de presión e injerencia alguna.

Ello porque es en la etapa resolutive en la que se depositó en el Congreso Federal, las Cámaras que lo constituyen, las Legislaturas de los Estados o sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, la facultad soberana y discrecional de dictar una **resolución de carácter político** en la que se "**resuelva**" si quedó acreditada la responsabilidad del servidor público y, por ende, si procede su destitución y/o su inhabilitación por el incumplimiento de las normas constitucionales en el ejercicio de su función como tal.

En este sentido se precisó que **cuando la referida facultad está sujeta al cumplimiento de determinadas causas, reglas, plazos y requisitos, es claro que no podría considerarse soberana y discrecional y, por ende, la causal de improcedencia analizada, no es susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar otros supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son las violaciones a las normas del procedimiento o actos intraprocesales realizados de manera previa a dicha determinación soberana o discrecional de la Legislatura Local respectiva, pues considerarlo así, implicaría expandir su ámbito de aplicación a supuestos no establecidos expresamente en la referida norma.**



La Segunda Sala concluyó que respecto de las causas de improcedencia de la Ley de Amparo **se encuentra vedada toda interpretación extensiva**, por analogía o por mayoría de razón, lo que significa que la causal de improcedencia en estudio **no puede abarcar actos no previstos expresamente por la norma, como podrían ser los actos procesales previos a la emisión de la decisión soberana o discrecional**, ya que, si bien conforme al **principio pro persona** se podrá interpretar expansivamente el contenido y alcance de los derechos, nunca se podrá realizar lo mismo para ampliar las limitaciones que las normas del sistema interno impongan al ejercicio y goce de los derechos humanos, como lo es en la especie las condicionantes al acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

Asimismo, estimó que con dicha interpretación se garantiza el **acceso a la justicia y a contar con un recurso judicial efectivo**, por virtud del cual el servidor público incoado a un juicio político, pueda ejercer una defensa efectiva contra la vulneración de sus derechos fundamentales durante el procedimiento respectivo.

La Segunda Sala sostuvo que **tal interpretación permite que el control constitucional no se encuentre vedado en términos absolutos, ya que por lo menos permitirá confrontar si el actuar del Poder Legislativo durante el procedimiento del juicio político, se encuentra apegado al principio de legalidad y a la supremacía constitucional, en cuanto al cumplimiento de las formalidades que deben observarse durante su desarrollo** y que, precisamente, le son impuestas de conformidad con un mandato legal, para finalmente encontrarse en aptitud de emitir esa decisión "soberana o discrecional".

Para mayor claridad, conviene reproducir las consideraciones de la Segunda Sala al resolver el mencionado **amparo en revisión 258/2019**:

"... Ahora bien, a fin de emprender el estudio de los agravios formulados por el recurrente, es indispensable establecer el marco legal y constitucional, primero, de la institución del procedimiento del juicio político a nivel federal; segundo, desde la perspectiva local y, posteriormente, de la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito para sobreeser en el juicio de amparo.



"1. Procedimiento de juicio político a nivel federal. En principio, es dable afirmar que el procedimiento de juicio político, por la atribución de responsabilidades políticas a los funcionarios públicos, no parte de un principio de protección al titular de una función política del Estado, sino de la mayor exigencia política al mismo por la función que desempeña. De la revisión de los funcionarios que pueden ser sujetos a juicio político encontramos que, además de ser aquellos que ocupan un cargo de alta jerarquía, son los que tienen responsabilidad por su función política y no solamente administrativa frente al Estado, la Constitución y, por tanto, frente al pueblo.

"Históricamente, el proceso de atribución de responsabilidad política es, como puede observarse de la lectura de los artículos 226 a 229 de la Constitución de Cádiz,²² un procedimiento de control de la constitucionalidad de los actos de los altos funcionarios del Estado. Si bien es un medio rudimentario de control al no contemplar efectos normativos, sino solamente imputaciones a los titulares de los órganos, es el medio originario para exigir el cumplimiento de las normas constitucionales en el ejercicio de su función como servidores públicos.

"El antecedente nacional relevante de la regulación del juicio político a nivel constitucional lo encontramos en el Título IV, intitulado 'De la responsabilidad de los funcionarios públicos', de la Constitución de 1857, que en sus artículos 103, 105, 106 y 107,²³ establecía un procedimiento muy similar al que se

²² "Artículo 226. Los secretarios del despacho serán responsables a las Cortes de las órdenes que autoricen contra la Constitución o las leyes, sin que les sirva de excusa haberlo mandado el Rey."

"Artículo 227. Los secretarios del despacho formarán los presupuestos anuales de los gastos de la administración pública que se estimen deban hacerse por su respectivo ramo, y rendirán cuentas de los que se hubieren hecho, en el modo que se expresará."

"Artículo 228. Para hacer efectiva la responsabilidad de los secretarios del derecho, decretarán ante todas cosas las Cortes que ha lugar a la formación de causa."

"Artículo 229. Dado este decreto, quedará suspenso el secretario del despacho; y las Cortes remitirán al Tribunal Supremo de Justicia todos los documentos concernientes a la causa que haya de formarse por el mismo Tribunal, quien la sustanciará y decidirá con arreglo a las leyes."

²³ "Artículo 103. Los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios del Despacho son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo encargo. Los gobernadores de los Estados lo son igualmente por la infracción de la



encuentra vigente. En el artículo 103 se señalaba qué funcionarios se encontraban sujetos al régimen de responsabilidades oficiales, siendo éstos los que ocupan los cargos de mayor jerarquía.

"En lo que respecta al procedimiento del juicio político, de conformidad con el artículo 105 éste se dividía en dos etapas. En la primera de ellas, el Congreso desempeñaba funciones de jurado de acusación por lo que era el encargado de declarar, por mayoría absoluta de votos, si el acusado era o no culpable. En caso de que la declaratoria fuera absolutoria, el funcionario continuaba en el desempeño de su encargo. En caso contrario, se pasaba a la siguiente fase en la cual el funcionario sería removido de su encargo y puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, quien fungía como jurado de sentencia. La sanción del funcionario la determinaba el Tribunal Pleno con audiencia del acusado, del fiscal y del acusador (si lo hubiere) por mayoría absoluta de votos. Por otra parte, el artículo 106 excluía la posibilidad de que en caso de responsabilidad por faltas oficiales se concediera el indulto. Finalmente, el artículo 107 limitaba temporalmente la responsabilidad por delitos oficiales al periodo durante el cual el funcionario se encontrara desempeñando su encargo y el año siguiente a aquel en que concluyera.

"Varias características del procedimiento de juicio político que contenía originalmente la Constitución de 1857 son relevantes para el presente asunto.

Constitución y leyes federales. Lo es también el presidente de la República; pero durante el tiempo de su encargo solo podrá ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común."

"Artículo 105. De los delitos oficiales conocerán el Congreso como jurado de acusación, y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.

"El jurado de acusación tendrá por objeto declarar a mayoría absoluta de votos, si el acusado es o no culpable. Si la declaración fuere absolutoria el funcionario continuará en el ejercicio de su encargo. Si fuere condenatoria, quedará inmediatamente separado de dicho encargo, y será puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia. Ésta, en Tribunal Pleno y erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, si lo hubiere, procederá a aplicar, a mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designe."

"Artículo 106. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales no puede concederse al reo la gracia de indulto."

"Artículo 107. La responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo y un año después."



En primer lugar, el hecho de que en un diseño institucional unicameral, como lo era el de 1857, el constituyente decidió que sería la Suprema Corte el órgano encargado de desempeñar la función de jurado de sentencia. En segundo lugar, el texto constitucional ya consideraba que el resultado del proceso de juicio político debía gozar de cierta protección contra posibles revisiones, por lo que prohibía expresamente el indulto. De esta forma es como se estableció este medio de control de la Constitución Federal fundado en las responsabilidades individuales de los sujetos contemplados por la Constitución misma.

"Las características históricas generales del juicio político informan el estudio de los preceptos constitucionales que actualmente regulan este procedimiento, los artículos 109 y 110, que establecen:

"...

"De dichos preceptos constitucionales derivan, en esencia, las siguientes premisas:

"• Los órganos legislativos de ambos niveles pueden señalar los procedimientos necesarios para imponer sanciones a los servidores públicos, siempre que cumplan con los mínimos que el mismo Texto Constitucional establece.

"• El juicio político es un procedimiento que se puede instaurar tanto a nivel federal como a nivel local, cuyo objetivo es fincar responsabilidad política a los servidores públicos por la realización u omisión de actos que produzcan un perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

"• Cualquier ciudadano puede formular denuncia respecto de las conductas u omisiones de los servidores públicos que representen perjuicio a los intereses públicos.

"• Las sanciones que se impongan a los servidores públicos derivadas de un juicio político, consistirán en destitución del cargo que desempeña, o inhabilitación para ocupar algún otro empleo en el servicio público por un periodo.



"• Las resoluciones de la Cámara de Diputados actuando como órgano acusador, como las de la Cámara de Senadores en los casos en que desempeña funciones de jurado de sentencia, son inatacables. Esto tiene como consecuencia que en su contra no proceda medio de defensa alguno, incluido el juicio de amparo.

"En ese sentido, el juicio político no es un procedimiento jurisdiccional en estricto sentido, sino un procedimiento de responsabilidad política llevado a cabo por una autoridad legislativa, el cual concluye con una resolución de carácter político en la que se resuelve si procede la destitución y/o inhabilitación de los servidores públicos enunciados en la Constitución Federal o en las Constituciones Locales.²⁴

"Así, de lo anterior se obtiene, que el procedimiento de juicio político es una institución fundamental del orden jurídico mexicano que deriva de los principios básicos que definen la estructura política del Estado Mexicano; tiende a proteger y hacer efectivas las disposiciones constitucionales, pues su finalidad es sancionar a los servidores públicos que en el desempeño de sus funciones hayan realizado actos o incurrido en omisiones que causen perjuicios al interés público y a la función pública del Estado. Por tanto, la finalidad del juicio político es el restablecimiento del orden constitucional al aplicarle ciertas sanciones a servidores públicos de alto rango que han actuado de manera contraria a la Constitución o a las leyes en el ejercicio de sus funciones.

"Ante tal situación, debe sostenerse que el juicio político es un proceso caracterizado como uno de tipo político, en el que la función que se realiza es claramente de naturaleza política por las características que la conforman, esto es:

- "a) Responde a un criterio de oportunidad política;
- "b) Controla actos y personas, no normas o productos normativos;

²⁴ Tales consideraciones derivan de la C.T. 31/2006, resuelta por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de 11 de noviembre de 2009, cuyo criterio se comparte por esta Segunda Sala.



"c) El parámetro de control es político, o sea, surge de la misma voluntad política del órgano que controla; y finalmente,

"d) El resultado es una sanción de carácter político, entiéndase como destitución y/o inhabilitación en el cargo.²⁵

"2. Juicio político a nivel local. Una vez analizado el marco constitucional del juicio político a nivel federal, es necesario estudiar el juicio político desde la perspectiva local y en el caso, el procedimiento del juicio político que nos interesa es el del Estado de Jalisco, el cual se encuentra regulado en los artículos 91, 92, 94, 97 y 98 de la Constitución de la entidad y 8 a 29 y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos estatal,²⁶ que disponen, respectivamente, lo siguiente: ...

"3. Marco legal y constitucional relativo a la causal de improcedencia. Ahora, respecto de la causal de inejecitabilidad prevista en el numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, es menester recordar, en primer lugar, que el artículo 107 constitucional²⁷ dispone que las controversias de que habla el artículo 103 también de la Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria.

"Por su parte, en el numeral 61 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las causales de improcedencia del juicio de amparo y, particularmente, su fracción VII dispone lo siguiente:

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

²⁵ Esta clasificación ha sido elaborada por la doctrina sobre el control de constitucionalidad, véase Aragón Reyes, Manuel, La Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional, Revista Española de Derecho Constitucional, número 17, mayo-agosto de 1986.

²⁶ Vigente a la fecha en que se suscitaron los hechos, pues de conformidad con lo dispuesto en el transitorio segundo de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, publicada en el P.O. de 26 de septiembre de 2017, dicho ordenamiento fue abrogado.

²⁷ "Art. 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ..."



"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; ...'

"La norma transcrita dispone como causa de improcedencia del juicio de amparo cuando en éste se pretendan controvertir las resoluciones o declaraciones dictadas por el Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras, incluso sus comisiones permanentes, así como de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios; empero, el texto transcrito condiciona la actualización del supuesto de mérito a la circunstancia de que la Constitución Federal o Local le confiera al órgano legislativo correspondiente la posibilidad de resolver soberanamente o de manera discrecional.

"En el caso que nos ocupa, que es el del juicio político, la referida causa de improcedencia expresa y claramente limita la procedencia del juicio de amparo contra las resoluciones o declaraciones de los Poderes Legislativos Locales, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolverlo soberana o discrecionalmente.

"Es decir, las facultades soberanas o discrecionales que en su caso otorguen las respectivas Constituciones a los órganos legislativos federal o estatales, o a sus correspondientes comisiones o Diputaciones Permanentes a que se refiere la norma jurídica de la Ley de Amparo en estudio, deben estar dirigidas a las resoluciones que emitan en el juicio político y deben tener como características esenciales:

"a) La potestad de decidir sin injerencia de terceros (soberanamente), o la atribución de resolver conforme a su arbitrio y prudencia en la adopción de su decisión (discrecionalmente); y

"b) Que esa decisión o determinación se encuentre libre de presión y no dependa de una tercera persona u órgano ajeno.



"La razón que subyace a dicha causal de improcedencia, es la de privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente, para decidir y/o resolver el juicio sin injerencia de terceros (soberanamente) y respetando la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, conforme a su arbitrio y prudencia (discrecionalmente); es decir, que la decisión que al efecto tomen en tal procedimiento no dependa de ningún tercero y se encuentre libre de presión e injerencia alguna.

"Ahora bien, en contra de dicha causal de improcedencia, tal y como se dejó sentado en otra parte de esta ejecutoria, el recurrente aduce que resulta inconstitucional e inconveniente, en la medida en que veda, de manera absoluta, la posibilidad de ejercitar la acción de amparo, lo que vulnera sus derechos de audiencia y defensa, garantías judiciales, protección judicial, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, pues si su fin legítimo es el mantenimiento del orden público e interés social, dichas instituciones no se afectan en grado superior en relación a los derechos del quejoso, por lo que de ninguna manera puede invocarse como un medio para suprimir un derecho humano como lo es el de acceso a la justicia y hacerlo completamente nugatorio.

"Máxime dice, cuando como ocurre en la especie, la acción de amparo no se pretendió enderezar en contra de la resolución final, sino contra actos intermedios, consistentes en la omisión de acordar lo relativo al incidente innominado propuesto el veintiséis de abril del dos mil diecisiete, así como la resolución intermedia no conclusiva dictada el veintinueve de junio del dos mil diecisiete, en la que se acordó el cierre de instrucción y se pusieron los autos a la vista de las partes, con el único fin de garantizar que durante su tramitación no se vulneren las garantías del inculgado.

"Ahora, con base en lo hasta aquí expuesto, a juicio de esta Segunda Sala, resultan **parcialmente fundados** –pero suficientes para revocar el fallo recurrido– los agravios en estudio, pues como se procederá a evidenciar, el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, resulta constitucional y convencional siempre que su interpretación sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual exige optar por aquella de la que derive un resultado más acorde al Texto Supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden



jurídico, garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

"En efecto, para llegar a una interpretación conforme de la referida causa de admisibilidad, primeramente, debe tenerse en cuenta la interrelación de los principios de estricto derecho, pro persona y pro actione respecto a la interpretación de las causas de improcedencia del juicio de amparo.

"En ese sentido, resulta oportuno precisar que desde la quinta hasta la presente época judicial, ha sido un criterio reiterado y una línea jurisprudencial constante del Alto Tribunal, que las causas de improcedencia del amparo son de aplicación estricta por tratarse de una excepción a la regla de procedencia del juicio.

"Es decir, los requisitos de procedibilidad del presente medio de control constitucional, que se erige como la vía idónea para la protección de los derechos humanos reconocidos de fuente convencional y constitucional, constituyen excepciones de estricto derecho, de tal manera que no se prestan a interpretaciones extensivas.

"Ilustra lo anterior, la tesis intitulada: "AMPARO, LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL, SON DE ESTRICTA INTERPRETACION."²⁸

"Esa concepción de aplicación e interpretación estricta de las causas de improcedencia, además, se ve complementada y reforzada en la presente época judicial por el reconocimiento de dos principios hermenéuticos en materia de derechos humanos que han adquirido una constante relevancia en el quehacer jurisdiccional: (I) el principio pro personae y (II) el principio pro actione.

"El llamado principio in dubio pro actione que se encuentra implícito en los artículos 1o. y 17 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

²⁸ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXIII, página 2215.



ordena que los órganos jurisdiccionales, al interpretar y aplicar las normas procesales respectivas, eviten formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada.

"Lo que supone tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos indebidos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar del derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva. De ahí que, en caso de 'duda' respecto a la procedencia de una acción, siempre debe optarse por la admisibilidad de ésta, a fin de lograr un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y, con ello, salvaguardar el derecho a un recurso efectivo.

"Por su parte, el principio pro persona consagrado en el artículo 1o. constitucional, constituye un criterio hermenéutico en virtud del cual debe acudir a la interpretación más amplia y extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones al ejercicio de tales derechos.

"Es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que proteja al ser humano en términos más amplios.

"Los derechos humanos no son sólo derechos subjetivos protegidos por el ordenamiento jurídico, sino que también constituyen el sustento y la finalidad de toda la estructura estatal. Así, su contenido siempre deberá interpretarse de forma expansiva, pues en su efectividad va aparejada la propia legitimidad del ejercicio del poder. El principio pro persona conduce a la conclusión de que la exigibilidad inmediata e incondicional de los derechos humanos es la regla y, su condicionamiento, la excepción.

"Por ende, se podrá –incluso se deberá– recurrir a otras normas jurídicas para interpretar expansivamente el contenido y alcance de los derechos, pero nunca se podrá realizar lo mismo para ampliar las limitaciones que las normas



básicas del sistema impongan al ejercicio de los derechos humanos –interpretación restrictiva de las limitaciones–.

"En esa lógica, el principio pro persona tiene tanto una vertiente de preferencia interpretativa, como de preferencia normativa. En primer lugar, se destaca la dimensión del principio como preferencia interpretativa, según la cual, al determinar el contenido de los derechos, se deberá utilizar la interpretación más expansiva que los optimice; y cuando se trate de entender una limitación a un derecho, se deberá optar por la interpretación que más restrinja su alcance. En segundo lugar, se resalta la dimensión del principio como preferencia normativa, en virtud de la cual ante un caso a debatir, el Juez tendrá que aplicar la norma más favorable a la persona.

"En ese sentido, el principio pro persona en su vertiente de preferencia interpretativa, implica que cuando existan condiciones o limitaciones a los derechos humanos, como lo es el de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, dichas limitantes al ejercicio o goce de tales derechos intrínsecos no pueden ni deben interpretarse de manera absoluta o expansiva, pues su operabilidad debe concebirse de la manera menos restrictiva o limitativa posible al derecho humano en cuestión.

"En efecto, aun tratándose de tales condiciones o requisitos para el ejercicio de un derecho humano, establecidas desde luego en ley, el principio pro persona mandata que el operador jurídico concrete sus alcances a fin de evitar que se aplique tal limitación de manera indiscriminada, expansiva o de manera análoga, pues lejos de ello, debe privilegiarse un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que ésta sea leída de la forma menos restrictiva o restringida posible.

"De tal suerte que, en la actualidad, las causas de improcedencia del juicio de amparo no sólo deben entenderse en sentido estricto, de tal manera que no se presten a interpretaciones extensivas, sino que además, conforme a los principios pro persona y *pro actione*, su significado ha de desentrañarse tanto de la forma más favorable para el justiciable, como de la manera menos restrictiva o limitativa posible al derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.



"Ahora, derivado de lo anterior, esta Segunda Sala advierte que el precepto 61, fracción VII, de la Ley de Amparo (transcrito en otra parte de esta ejecutoria), que establece, en lo que interesa, la improcedencia del amparo indirecto contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en juicio político, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente, como se adelantó, **resulta constitucional y convencional** siempre que se interprete de manera restrictiva en el sentido de que dicha limitante se refiere sólo a las resoluciones o declaraciones de las Legislaturas de los Estados mediante las cuales resuelvan soberana o discrecionalmente el juicio político, pues como se dijo, lo que se busca con dicha causal de improcedencia es que esa decisión –final– no dependa de terceros y se encuentra libre de presión e injerencia alguna.

"Pues es en la etapa resolutive en la que se depositó en el Congreso Federal, las Cámaras que lo constituyen, las Legislaturas de los Estados o sus respectivas comisiones o Diputaciones Permanentes, la facultad soberana y discrecional de dictar una resolución de carácter político en la que se "resuelva" si quedó acreditada la responsabilidad del servidor público y, por ende, si procede su destitución y/o su inhabilitación por el incumplimiento de las normas constitucionales en el ejercicio de su función como tal.

"En cambio, dichos principios no se actualizan cuando para el ejercicio de esa facultad se exige la actualización de ciertas causas, de determinadas reglas y plazos, así como el cumplimiento de requisitos esenciales para que la Legislatura, con base en ellos, decida lo conducente.

"Es decir, cuando la referida facultad está sujeta al cumplimiento de determinadas causas, reglas, plazos y requisitos, es claro que no podría considerarse soberana y discrecional y, por ende, el enunciado normativo en estudio no es susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar otros supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son las violaciones a las normas del procedimiento o actos intraprocesales realizados de manera previa a dicha determinación soberana o



discrecional de la Legislatura Local respectiva, pues considerarlo así, implicaría expandir su ámbito de aplicación a supuestos no establecidos expresamente en la referida norma.

"De interpretar en otro sentido la norma, el control constitucional sobre este tipo de actos se encontraría vedado en términos absolutos, pues si por disposición constitucional y legal, tanto a nivel federal como local, las resoluciones definitivas del Congreso en materia de juicio político son inatacables en términos de lo dispuesto en los numerales 98 de la Constitución del Estado de Jalisco²⁹ y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad;³⁰ entonces, esa inimpugnabilidad permitiría que en caso de quebrantarse algunos de los mandatos jurídicos previstos en las leyes ordinarias en relación con las causas, reglas, plazos y demás requisitos esenciales que deben cumplirse en el procedimiento de juicio político por virtud de un mandato legal, no exista posibilidad alguna de someter esas actuaciones a escrutinio constitucional alguno.

"En efecto, considerando que los actos intraprocesales tienen sentido en cuanto son parte de un procedimiento encaminado a un fin que culmina con una resolución, la cual, a la postre resulta inatacable por disposición constitucional y legal, en tanto con ello, como ya se dijo, se busca privilegiar la voluntad de cada legislador u órgano correspondiente para decidir y/o resolver en definitiva un juicio político sin injerencia de terceros (soberanamente) y respetando la atribución que constitucionalmente les ha sido conferida, con el fin de castigar la mala actuación de los altos funcionarios en el cumplimiento de sus funciones como servidores públicos.

"Luego, ello no podría implicar que los servidores públicos sujetos a un juicio político no tengan derecho alguno, es decir, a que se les respete su garantía de audiencia y a que se sigan todas las formalidades esenciales que conforman un procedimiento establecidas en la propia legislación de la materia,

²⁹ "Artículo 98. Contra las resoluciones de juicio político no procede juicio o recurso alguno."

³⁰ "Artículo 46. Las declaraciones y resoluciones definitivas del Congreso del Estado en materia de juicio político, son inatacables."



como son 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y 4) el dictado de una resolución en la que se resuelva sobre su culpabilidad o inculpabilidad, las cuales, resultan estrictamente necesarias para que el inculcado conozca las razones que llevaron a someterlo a juicio político y esté en posibilidad de argumentar y, en su caso, probar que no hay motivo real para que se le atribuyan tales causas, garantizándole con ellas una defensa adecuada y, que en el supuesto de que no se sigan dichas formalidades, cuente con un recurso judicial efectivo para combatir cualquier violación cometida durante dicho procedimiento.

"A propósito de lo anterior, cabe recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso (sic) '*Caso Castañeda Gutman Vs. el Estado Mexicano*', estableció que el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé como obligación de los Estados garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales.

"Al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, la Corte sostuvo que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aun a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de aquel precepto. La existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.

"Asimismo, determinó que conforme al artículo 25.2.b de la Convención, los Estados están comprometidos a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, así como a adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, que en su artículo 2 incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención.



"En ese sentido, si los numerales 98 de la Constitución del Estado de Jalisco y 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la entidad establecen que las resoluciones definitivas del Congreso en materia de juicio político son inimpugnables, incluso, tampoco procede en su contra el juicio de amparo en términos del numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, atendiendo a las facultades soberanas y discrecionales con que cuenta el Congreso Federal y/o Local para resolver el juicio político; empero, tanto el Constituyente como el propio legislador dotaron de ciertas reglas, plazos y requisitos al procedimiento de juicio político, los cuales deben ser observados para que el Congreso pueda emitir en definitiva, precisamente, esas resoluciones o declaraciones; entonces, es claro que tales formalidades deben ser acatadas en su integridad por dicho ente estatal y, correlativamente, su incumplimiento debe ser susceptible de reproche y reparación por la autoridad judicial.

"Máxime que el ejercicio de la facultad soberana o discrecional de que se dotó a la Legislatura, no se manifiesta en las fases que conforman el procedimiento respectivo, dado que ahí no se realiza pronunciamiento alguno sobre la probable responsabilidad del servidor público, sino que sólo se verifica que la denuncia contenga todos los requisitos establecidos en el artículo 11 de la ley relativa, que el denunciado se encuentre entre los sujetos de juicio político que contempla la Constitución Local, que la denuncia haya sido presentada en tiempo y forma, incluso, en el numeral 28 de la referida ley, expresamente se establece que cuando la Comisión de Responsabilidades resuelva en su dictamen que procede acusar al servidor público denunciado, el Pleno de la Asamblea del Congreso del Estado que para tal efecto se erigirá en jurado de acusación, se abocará a estudiar la procedencia o improcedencia de la acusación, **sin entrar al estudio del fondo del asunto**, determinando, por mayoría de votos de los diputados presentes, la admisión o rechazo de la misma, especificando si se cumplen todos y cada uno de los requisitos contemplados en los dos artículos anteriores.

"Lo cual evidencia claramente que la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, también por la razón ya apuntada, no se actualiza cuando en el juicio de amparo indirecto se reclame algún acto u omisión del Congreso estatal durante el trámite de la denuncia respectiva, al no constituir esa etapa el ejercicio de la facultad soberana o discrecional a que se refiere la referida disposición legal.



"Sirve de apoyo por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia de rubro: 'JUICIO POLÍTICO. LA DETERMINACIÓN DEL CONGRESO ESTATAL DE NO DAR 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).'³¹

"Por tanto, acorde con lo hasta aquí expuesto y a fin de cumplir con el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial que refiere la necesidad de que los Estados prevean medios o recursos que hagan posible que los gobernados defiendan los derechos humanos que consideren vulnerados por actos autoritarios; es de concluirse que el único medio de defensa al alcance del servidor público incoado durante el desarrollo del procedimiento del juicio político –considerando para ello la inimpugnabilidad de su decisión final–, lo es el juicio de amparo.

"En principio, porque como ya se dijo, respecto de las causas de improcedencia de la Ley de Amparo se encuentra vedada toda interpretación extensiva, por analogía o por mayoría de razón, lo que significa que la causal de improcedencia en estudio no puede abarcar actos no previstos expresamente por la norma, como podrían ser los actos procesales previos a la emisión de la decisión soberana o discrecional, ya que, como se ha reiterado, si bien conforme al principio pro persona se podrá interpretar expansivamente el contenido y alcance

³¹ De texto: "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 desecha o porque omite acordarla.". Décima Época. Registro: 2005219. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, enero de 2014, Tomo I, materia común, tesis: P./J. 40/2013 (10a.), página 95.



de los derechos, nunca se podrá realizar lo mismo para ampliar las limitaciones que las normas del sistema interno impongan al ejercicio y goce de los derechos humanos, como lo es en la especie las condicionantes al acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

"Más aun en los casos en que pueda existir oscuridad o ambigüedad respecto a si la causa de improcedencia en estudio abarca también los actos intra-procesales o previos a la resolución final en el juicio político, pues si la fracción en análisis únicamente se refiere a 'resoluciones o declaraciones' de los Congresos Locales, ante la duda, debe optarse por la admisibilidad del juicio amparo.

"Por otro lado, porque con dicha interpretación se garantiza el acceso a la justicia y a contar con un recurso judicial efectivo, por virtud del cual el servidor público incoado a un juicio político, pueda ejercer una defensa efectiva contra la vulneración de sus derechos fundamentales durante el procedimiento respectivo.

"Y, finalmente, porque la facultad soberana o discrecional a que se refiere la porción normativa en estudio, no se manifiesta durante la sustanciación del procedimiento, en tanto ahí no se realiza pronunciamiento alguno sobre la probable responsabilidad del servidor público.

"La interpretación de la norma en el sentido propuesto, permite que el control constitucional no se encuentre vedado en términos absolutos, ya que por lo menos permitirá confrontar si el actuar del Poder Legislativo durante el procedimiento del juicio político, se encuentra apegado al principio de legalidad y a la supremacía constitucional, en cuanto al cumplimiento de las formalidades que deben observarse durante su desarrollo y que, precisamente, le son impuestas de conformidad con un mandato legal, para finalmente encontrarse en aptitud de emitir esa decisión 'soberana o discrecional'.

"Es decir, resultaría un contrasentido considerar que si la propia Constitución del Estado de Jalisco y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de dicha entidad, como ya se vio, establecen un procedimiento en el que se deben cumplir con ciertas formalidades esenciales, las cuales resultan estrictamente necesarias para garantizarle una defensa adecuada al inculpado; tales mandatos jurídicos puedan ser infringidos y/o violentados, sin posibilidad alguna de someter esas actuaciones a control constitucional.



"Máxime, cuando como lo aduce el quejoso, con dicha decisión el interés general no se ve afectado en grado superior en relación a los derechos del propio recurrente, pues no se está incumpliendo el mandato constitucional y legal que prohíbe impugnar las declaraciones y resoluciones definitivas del Congreso del Estado en materia de juicio político, sino lo que se pretende garantizar es la legalidad de los actos intraprocesales en el juicio político a fin de que no se vulneren los derechos del inculcado, más aún, se insiste, considerando que no existe medio de defensa alguno ordinario ni extraordinario a través del cual el servidor público incoado pueda inconformarse de alguna posible violación o vicios cometidos durante el procedimiento respectivo.

"En ese sentido, se insiste, si el procedimiento de juicio político debe sustanciarse conforme a ciertas etapas, reglas y plazos que deben observarse por los órganos encargados de su sustanciación, para finalmente estar en aptitud de poder emitir de manera soberana o discrecional la resolución o declaración con la que resuelvan el juicio político; entonces, resulta claro que dichas reglas –que se traducen en formalidades esenciales del procedimiento– deben ser acatadas en su integridad y su incumplimiento debe ser susceptible de reprocharse y repararse por la autoridad judicial, razón por la que resulta necesario someter a control constitucional los actos llevados a cabo durante la sustanciación del procedimiento respectivo.

"Sin que con tal criterio se pretenda someter a escrutinio constitucional las resoluciones parlamentarias que se encuentren revestidas de una naturaleza 'soberana o discrecional', simplemente se afirma que esa cualidad decisoria no tiene el alcance de que los Congresos Locales puedan violentar y soslayar libremente las normas jurídicas y procedimentales que, por virtud del principio de legalidad, le son impuestas por la Constitución Local y las normas que de ella emanan, y que constituyen formalidades esenciales que deben cumplirse sine qua non en cualquier procedimiento, más aún dentro de un juicio político, dada la naturaleza de las sanciones a imponer y sobre todo, dada la inatacabilidad de la decisión final.

"Consecuentemente, se concluye que la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, únicamente proscribe la procedencia del juicio de amparo contra las 'resoluciones o declaraciones' de los Congresos Locales en juicio político,



en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de 'resolver' soberana o discrecionalmente; lo que en forma alguna puede extenderse a los actos previos a esas resoluciones legislativas, todo ello, en apego a los principios de estricto derecho, *pro actione*, *pro persona*, audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia.

"Así, atento a lo hasta aquí expuesto, **esta Segunda Sala estima que a fin de salvaguardar la regularidad constitucional y convencional de la porción normativa en examen**, ésta debe interpretarse conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual exige optar por aquella de la que derive un resultado más acorde al Texto Supremo, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente permitir una adecuada y constante aplicación del orden jurídico, garantizando en todo momento, principalmente, el derecho humano de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva.

"Lo que acontecerá siempre que su interpretación no sea susceptible de aplicarse ni de leerse de manera extensiva para abarcar supuestos distintos a los expresamente previstos en la propia causa de improcedencia, como lo son los relativos a violaciones a las normas del procedimiento del juicio político o actos intraprocesales realizados de manera previa al dictado de la resolución o declaración del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

"Cuestión que permite que el control constitucional no se encuentre vedado de manera absoluta, ya que posibilita a los servidores públicos incoados acceder ante un Tribunal para confrontar si el actuar del Poder Legislativo se encuentra apegado al principio de legalidad, en cuanto al cumplimiento de las formalidades del procedimiento se refiere y que, precisamente, le son impuestas por virtud de un mandato legal, para encontrarse en aptitud de emitir esa decisión 'soberana o discrecional' y, en su caso, obtener una determinación que declare la ilegalidad del procedimiento al resultar viciado.

"Sin que obste a lo anterior la tesis de rubro siguiente: 'JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE YUCATÁN. ES PROCEDENTE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIO-



NAL Y NO EL JUICIO DE AMPARO CONTRA LA ABSTENCIÓN DEL CONGRESO DE DECLARAR LA CADUCIDAD Y CONTINUAR CON AQUÉL.³²

"Esto, pues si bien en la ejecutoria de la que derivó dicha tesis se sustentó que la controversia constitucional es un medio de control de la constitucionalidad de determinados actos, como lo es el juicio político; lo cierto es que tal medio de impugnación no se encuentra al alcance del peticionario del amparo, sino que se trata de un medio de control de naturaleza abstracta instaurado en favor de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, para garantizar el principio de división de poderes, en el que sólo se puede plantear invasión a las esferas competenciales establecidas en la Constitución, pero no la vulneración a los derechos humanos de un particular.

"Tampoco pasa inadvertido que las violaciones cometidas durante el procedimiento de juicio político pudieran considerarse de naturaleza puramente adjetiva, en contra de las cuales, en términos de la diversa fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, resulta improcedente el juicio de amparo indirecto.

"Sin embargo, no debe perderse de vista que esta Segunda Sala ha considerado que cuando dichas violaciones emanan de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo en que se impugnen sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva, por violaciones cometidas en ella, o durante el procedimiento, si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa o privado de los derechos que la ley de la materia le concede; no obstante, en el

³² De texto: "Los actos consistentes en un acuerdo por el que la Comisión Instructora del Congreso del Estado de Yucatán determine la acumulación de una solicitud para que se declare la caducidad de un juicio político seguido a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la entidad y, consecuentemente, la omisión del Congreso de declarar la caducidad de dicho juicio y, por ende, su continuación, no son impugnables en juicio de amparo al no encuadrar en el caso de excepción a que se refiere el artículo 9o. de la Ley de Amparo, consistente en que las personas morales oficiales podrán ocurrir a esa instancia, únicamente cuando la ley o acto que reclamen afecte sus intereses patrimoniales y, por el contrario, sí son impugnables a través de la controversia constitucional, por tratarse de un conflicto entre dos Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, conforme al artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". Novena Época. Registro: 172488. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia constitucional, tesis: P./J. 14/2007, página 1644.



caso, como ya se dijo, por disposición constitucional y legal la resolución definitiva de que se trata no es susceptible de impugnarse por el quejoso a través de algún medio de defensa ordinario o extraordinario, por lo que resulta necesario someter a control constitucional los posibles vicios que llegaran a cometerse durante la sustanciación del procedimiento, so pena que de no permitirlo, se consumirían de manera irreparable, en franca violación a los derechos consagrados en el numeral 17 de la Constitución Federal.

"Finalmente no se inadmiente que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en diversos precedentes en cuanto al tema relativo a las facultades soberanas y discrecionales del órgano legislativo, tal es el caso de la contradicción de tesis 32/2004,³³ fallada por el Tribunal Pleno en sesión de siete de septiembre de dos mil cuatro; la contradicción de tesis 70/2010,³⁴ resuelta por la Segunda Sala el doce de mayo de dos mil diez y, recientemente, el amparo en revisión 324/2018, fallado en sesión de veintidós de agosto de dos mil dieciocho.³⁵

³³ De la que surgió la tesis intitulada «P./J. 101/2004»: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO."

³⁴ De la que derivó la jurisprudencia de rubro «2a./J. 71/2010»: "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."

³⁵ Dicho asunto dio origen a la tesis de rubro y texto: "MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. SU ELECCIÓN POR PARTE DEL CONGRESO LOCAL 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. El artículo 60 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece sustancialmente, que para la elección de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia, el Consejo de la Judicatura, previa convocatoria realizada por el Congreso del Estado a la sociedad en general, someterá a consideración de éste una lista de candidatos al cargo, y que por acuerdo de las dos terceras partes de los diputados presentes, elegirá al Magistrado que deba cubrir la vacante dentro de un término improrrogable de 30 días; de lo que se concluye que quien elige de manera independiente a esos juzgadores, sin injerencia de algún otro ente o poder público, es el Poder Legislativo. Entonces, si la elección de los Magistrados no requiere de la aprobación, supervisión o aval de algún otro órgano o ente público, esto significa que se está ante un acto soberano emitido en uso de facultades discrecionales y, por tanto, esa elección y el procedimiento que le antecede no son impugnables a través del juicio de amparo, al actualizarse el supuesto contenido en el artículo



"Ello, pues tales criterios –además de que los dos primeros fueron emitidos antes de la reforma en derechos humanos de seis de junio de dos mil once–, se refieren a procedimientos de declaración de procedencia y elección, suspensión o remoción de funcionarios, pero no así a procedimientos relativos al juicio político, cuya naturaleza es distinta a los anteriores y, en cuyo caso, como se dijo, con la decisión adoptada no se afecta el interés general, ni de terceros, en grado superior en relación a los derechos del propio recurrente, que es el único vinculado a dicho procedimiento y el directamente afectado, lo que además es acorde con los mandatos establecidos en los numerales 1o., 14 y 17 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el principio pro persona, así como los derechos de audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo.

"En ese contexto, con base en la interpretación dada por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la fracción VII del numeral 61 de la Ley de Amparo y contrario a lo resuelto por el resolutor federal, se arriba a la convicción de que el amparo indirecto resulta procedente contra los actos reclamados por el impetrante." (el subrayado es propio).

El criterio reproducido, sostenido por la Segunda Sala del Alto Tribunal en el amparo en revisión 258/2019, por mayoría de votos de tres Ministros (relativo al Estado de Jalisco), fue **reiterado** –en su parte conducente– al resolver en los

61, fracción VII, de la Ley de Amparo, por cuanto prevé que ese juicio 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 de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente. Además, el hecho de que en el procedimiento de elección corresponda a la Comisión de Justicia del Congreso Local calificar que los candidatos reúnen los requisitos para ocupar el cargo de Magistrado, lo cual queda plasmado en el dictamen que somete a consideración de la Asamblea, es una circunstancia que no disminuye el carácter soberano de la facultad de nombramiento, ya que una vez elaborada la lista respectiva, y sometida a votación ante el Pleno del Congreso, queda a discreción de cada diputado emitir su voto; y la valoración que en lo personal realicen dichos legisladores de las aptitudes de cada uno de los candidatos, es una cuestión que corresponde a su fuero interno al momento de votar". Décima Época. Registro: 2017916. Instancia: Segunda Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, materia común, tesis: 2a./J. 102/2018 (10a.), página 887.



diversos amparos en revisión 668/2019,³⁶ 803/2019,³⁷ 789/2019³⁸ y 36/2020³⁹ (relativos al Estado de Nayarit).

En ese contexto, debe concluirse en lo medular, que **la interpretación conforme a los principios de estricto derecho, pro actione, pro persona, audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, de la fracción de la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, ésta únicamente proscribe la procedencia del juicio de amparo contra las "resoluciones o declaraciones" de los Congresos Locales en juicio político, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de "resolver" soberana o discrecionalmente; lo que no puede entenderse a los actos previos a esas resoluciones legislativas.**

Lo anterior, tal como indicó la Segunda Sala, sin que obste que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se haya pronunciado en diversos precedentes en relación al tema relativo a las facultades soberanas y discrecionales del órgano legislativo, tal es el caso de la contradicción de tesis 32/2004,⁴⁰ fallada por el

³⁶ Resuelto en sesión de quince de enero de dos mil veinte por unanimidad de cinco votos. Consultada en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Secretaría General de Acuerdos Sentencias y Datos de Expedientes Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn.gob.mx); en la dirección: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=260869>.

³⁷ Resuelto en sesión de trece de mayo de dos mil veinte por mayoría de cuatro votos. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Consultada en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Secretaría General de Acuerdos Sentencias y Datos de Expedientes Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn.gob.mx); en la dirección: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=262514>.

³⁸ Resuelto en sesión de veinte de mayo de dos mil veinte por mayoría de cuatro votos. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Consultada en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Secretaría General de Acuerdos Sentencias y Datos de Expedientes Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn.gob.mx); en la dirección: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=262356>.

³⁹ Resuelto en sesión de doce de agosto de dos mil veinte por mayoría de cuatro votos. La Ministra Esquivel Mossa votó en contra. Consultada en la página de Internet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Secretaría General de Acuerdos Sentencias y Datos de Expedientes Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn.gob.mx); en la dirección: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=268394>.

⁴⁰ De la que surgió la tesis «P./J. 101/2004»: "DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA. SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ACTOS EMITIDOS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y LA SECCIÓN INSTRUCTORA, DURANTE EL PROCEDIMIENTO RELATIVO."



Tribunal Pleno en sesión de siete de septiembre de dos mil cuatro; la contradicción de tesis 70/2010,⁴¹ resuelta por la Segunda Sala el doce de mayo de dos mil diez y, más recientemente, el amparo en revisión 324/2018, fallado en sesión de veintidós de agosto de dos mil dieciocho⁴² también por la Segunda Sala del Alto Tribunal.

Ello, porque como lo determinó la Segunda Sala del Máximo Tribunal al resolver el amparo en revisión 258/2019, tales criterios –además de que los dos primeros fueron emitidos antes de la reforma en derechos humanos de seis de junio de dos mil once–, se refieren a procedimientos de declaración de procedencia y elección, suspensión o remoción de funcionarios, pero no así a procedimientos relativos a un juicio político, cuya naturaleza es distinta a los anteriores y se permite que el control constitucional no se encuentre vedado en términos absolutos.

En este orden de ideas y atendiendo a la institución del juicio político a nivel local es necesario también acudir a la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, la cual dispone, en su artículo 160, fracción VIII, que las declaraciones y resoluciones del Congreso del Estado de Quintana Roo son inatacables.

De ahí que esa inimpugnabilidad podría permitir que en caso de quebrantarse algunos de los mandatos jurídicos previstos en las leyes ordinarias en relación con las causas, reglas, plazos y demás requisitos esenciales que deben cumplirse en el procedimiento de juicio político por virtud de un mandato legal, no exista posibilidad alguna de someter esas actuaciones a escrutinio constitucional alguno, por lo que el control constitucional sobre este tipo de actos se encontraría vedado en términos absolutos.

⁴¹ De la que derivó la jurisprudencia de rubro «2a./J. 71/2010»: "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."

⁴² Dicho asunto dio origen a la tesis de rubro y texto «2a./J. 102/2018 (10a.)»: "MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. SU ELECCIÓN POR PARTE DEL CONGRESO LOCAL 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."



En ese sentido, ello no podría implicar que los servidores públicos sujetos a un juicio político no tengan derecho alguno, es decir, a que se les respete su garantía de audiencia y a que se sigan todas las formalidades esenciales que conforman un procedimiento, establecidas en la propia legislación de la materia, como son 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y 4) el dictado de una resolución en la que se resuelva sobre su culpabilidad o inculpabilidad, las cuales, resultan estrictamente necesarias para que el servidor público conozca las razones que llevaron a someterlo a juicio político y esté en posibilidad de argumentar y, en su caso, probar que no hay motivo real para que se le atribuyan tales causas, garantizándole con ellas una defensa adecuada y, que en el supuesto de que no se sigan dichas formalidades, cuente con un recurso judicial efectivo para combatir cualquier violación cometida durante dicho procedimiento.

En ese sentido, conviene explicar brevemente el juicio político en el Estado de Quintana Roo, conforme a lo previsto en los **artículos 160 de la Constitución Local y los artículos 5 a 26 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado**, que disponen, en la parte conducente, lo siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo

"ARTÍCULO 160. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Poder Legislativo del Estado, el Poder Judicial o en la administración pública estatal o municipal, entidades paraestatales y paramunicipales y órganos públicos autónomos a los que esta Constitución les otorga dicha calidad, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, y por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

"Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

"I. Se impondrá mediante juicio político:



"...

"k) A las y los secretarios y subsecretarios del Despacho;

"...

"Las sanciones a los sujetos antes mencionados serán las consistentes en destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, cuando incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, en los términos que establezca la ley.

"El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

"Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura, de las conductas a que se refiere esta fracción.

"La ley correspondiente establecerá el procedimiento del juicio político seguido ante la Legislatura, previniendo la forma de oír al acusado en su defensa.

"No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

"La Legislatura del Estado conocerá con este procedimiento de los casos que le remita la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"II. El gobernador del Estado, los diputados a la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y los presidentes municipales, sólo podrán ser sujetos a juicio político por violaciones graves a esta Constitución, y a las leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado.

"III. La legislación penal del Estado prevendrá como delito común el enriquecimiento ilícito ...



"IV. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos

" ...

"V. El Tribunal de Justicia Administrativa impondrá a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves

" ...

"VI. La Ley Orgánica Municipal determinará, en los términos del primer párrafo de este artículo y para efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Ayuntamientos.

"VII. [Derogada].

"VIII. Las declaraciones y resoluciones que se dicten a quienes se sujeten a juicio político son inatacables. ..."

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo

Capítulo II De la responsabilidad política

"ARTÍCULO 5o. Incurren en responsabilidad política la o el gobernador del Estado, las o los diputados de la Legislatura del Estado, las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, las y los Magistrados Unitarios, la o el Magistrado presidente y las y los Magistrados del Tribunal Electoral, las y los titulares de la administración pública central, la o el Titular del Órgano Superior de Fiscalización, las o los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados del Estado o de los Municipios, empresas de participación estatal o municipal mayoritaria o fideicomisos públicos del Estado o Municipios y miembros de los Ayuntamientos; la o el consejero presidente y las y los consejeros Electorales del Consejo General, así como la o el secretario general del Instituto Electoral de Quintana Roo, por actos u omisiones que perjudiquen los intereses públicos fundamentales o afecten su buen despacho, de acuerdo a lo establecido en el artículo 160 de la Constitución Política del Estado."



"ARTÍCULO 6o. Perjudican los intereses públicos fundamentales o afectan su buen despacho, las siguientes conductas:

"I. El ataque a la Soberanía del Estado;

"II. El ataque a las instituciones democráticas;

"III. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y popular del Estado, y el menoscabo por cualquier forma de las atribuciones constitucionales de cualquiera de los Poderes;

"IV. El ataque a la organización política y administrativa del Municipio;

"V. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

"VI. El ataque a la libertad de sufragio;

"VII. La usurpación de atribuciones y de funciones;

"VIII. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes estatales cuando cause perjuicios graves al Estado, a uno o varios Municipios, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

"IX. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;

"X. El abandono o desatención injustificada de sus funciones;

"XI. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública, estatal o municipal y a las leyes que determine el manejo de los recursos financieros, bienes estatales y municipales;

"XII. La notoria negligencia o torpeza en el desempeño de las funciones públicas;

"XIII. El manejo indebido de fondos y recursos del Estado."



"ARTÍCULO 7o. Se impondrá mediante juicio político seguido a los servidores públicos que incurran en las causas previstas en el artículo 6o las siguientes sanciones:

"I. Destitución; e

"II. Inhabilitación de uno a veinte años."

"ARTÍCULO 8o. El gobernador del Estado, los diputados de la Legislatura, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y los presidentes municipales, sólo podrán ser sujetos a juicio político por violaciones graves a la Constitución Política del Estado y a las leyes que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos del Estado."

Título segundo
Del juicio político y declaratoria de procedencia
Capítulo I
Del juicio político

"ARTÍCULO 9o. La Legislatura del Estado conocerá mediante el presente procedimiento de los casos de responsabilidad política en que incurran los servidores públicos a que se refiere el artículo 5 de la presente ley, para la aplicación de la sanción que le corresponda.

"También conocerá por medio de este procedimiento, de la declaratoria que le remitan las Cámaras del H. Congreso de la Unión, para los efectos del segundo párrafo del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"ARTÍCULO 10. Al proponer la Legislatura la constitución de comisiones para el despacho de los asuntos, integrará una Comisión de Justicia, para intervenir en los procedimientos consignados en el presente título y en los términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado."

"ARTÍCULO 11. Corresponde a la Legislatura del Estado instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como Jurado de Sentencia."



"ARTÍCULO 12. El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro del transcurso del año siguiente a la conclusión de sus funciones. No será procedente por la mera expresión de ideas.

"Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento."

"ARTÍCULO 13. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y aportando los elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Legislatura de las conductas a que se refiere el artículo 6o. de esta Ley."

"ARTÍCULO 14. Presentada la denuncia en la oficialía de partes del Poder Legislativo, ésta se turnará de inmediato a la Comisión de Justicia. Ratificada la denuncia personalmente dentro de los tres días hábiles siguientes a su presentación ante el presidente de la citada Comisión, se dictaminará si la conducta atribuida al servidor público se encuentra dentro del término señalado en el artículo 12 de esta ley, así como si corresponde a las enumeradas por el artículo 6o. de esta ley y si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 5o. de esta ley, y por lo tanto, amerita la incoación del procedimiento.

"Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto."

"ARTÍCULO 15. Son elementos de prueba los que permitan a la Comisión de Justicia de la Legislatura determinar la presunta responsabilidad del servidor público, o que orienten las investigaciones lo suficientemente como para poder establecer, sin más limitaciones, que las pruebas no estén prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral."

"ARTÍCULO 16. Si la Comisión de Justicia mediante dictamen o resolución, determina que la denuncia presentada reúne los requisitos de procedibilidad, remitirá la misma a la Legislatura para el efecto que ésta dé el trámite correspondiente. En caso contrario, la Comisión de Justicia desechará de plano la denuncia presentada por improcedente, debiendo notificar por escrito, en este caso, al o los denunciantes."



"ARTÍCULO 17. Recibido el dictamen o resolución que señala el artículo anterior, la Legislatura elegirá una Comisión Instructora que se encargará de estudiar, analizar y determinar la procedencia de la denuncia en cuanto al fondo del asunto planteado y actuará, en su caso, como órgano de acusación. La Comisión Instructora se compondrá de tres miembros elegidos conforme a lo previsto por el artículo 41 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y tendrá el carácter de transitoria."

"ARTÍCULO 18. La Comisión Instructora podrá realizar el número y tipo de sesiones que acuerde su presidente, en el lugar que al efecto señale, así como las diligencias que en derecho procedan, teniendo facultad para hacer inspecciones a oficinas o a cualquier otro lugar para revisar archivos, documentos y pedir copias o los originales de éstos. Podrá llamar a comparecer y formular interrogativos a cualquier servidor público, empleado o persona que se vincule directa o indirectamente con el asunto en investigación, para lo cual tendrá todas las facultades que le permitan cumplir con su cometido, de acuerdo a las leyes.

"La negativa u omisión de autoridades o particulares para facilitar la labor de la comisión u obstaculizar su función, producirá la responsabilidad que corresponda y la modalidad del delito de encubrimiento."

"ARTÍCULO 19. La Comisión Instructora tendrá un término de cinco días naturales prorrogables por otros tres a solicitud de su presidente ante la Legislatura, contados a partir de la fecha en que se hubiera desahogado la última diligencia procesal, para presentar sus conclusiones. Para este efecto analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

"Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del servidor público denunciado, las conclusiones de la Comisión Instructora terminarán proponiendo que no ha lugar a proceder en su contra, por la conducta o el hecho materia de la denuncia que dio origen al procedimiento.

"Si de las constancias aparece la probable responsabilidad del servidor público, las conclusiones de la comisión terminarán proponiendo lo siguiente:



"I. Que está legalmente comprobada la acción u omisión en materia de la denuncia.

"II. Que existe probable responsabilidad del servidor público encausado.

"III. Que la sanción debe imponerse de acuerdo con la ley.

"En este caso, la Comisión Instructora enviará sus conclusiones al secretario de la Mesa Directiva, con el carácter de acusación, solicitando se continúe con el procedimiento correspondiente."

"ARTÍCULO 20. Recibidas las conclusiones de la Comisión Instructora por el secretario de la Mesa Directiva, éste dará cuenta al presidente de la Legislatura, quien anunciará a la propia Legislatura sobre la imputación dentro de los tres días naturales siguientes.

"La Legislatura, reunida en Pleno, celebrará una sesión para el efecto de discutir el dictamen de la Comisión Instructora y votar su aprobación o rechazo. Si la Legislatura rechaza el dictamen presentado, el presidente de la misma declarará que no ha lugar a iniciar juicio político en contra del servidor público denunciado por los actos o hechos imputados. En caso contrario, la Legislatura iniciará el juicio político actuando como Jurado de Sentencia, con exclusión de los miembros de la Comisión Instructora, mediante Declaratoria que se hará bajo la siguiente fórmula: 'La Legislatura del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, inicia hoy juicio político en contra del ciudadano ...'"

"ARTÍCULO 21. Una vez iniciado el juicio político, el presidente de la Legislatura lo hará saber al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que a su derecho convenga en la sesión de audiencia respectiva."

"ARTÍCULO 22. En la sesión de audiencia de conclusiones, alegatos y resolución definitiva, el presidente de la Mesa Directiva de la Legislatura, luego de declarar abierta la sesión, procederá a informar al Pleno, el estado en que se en-



cuenta el expediente y acto seguido concederá el uso de la palabra al presidente de la Comisión Instructora o a alguno de sus miembros que lo solicite y al servidor público al que se le instruye el juicio político, en forma alternada. Podrán hacer uso de la palabra una sola vez los miembros de la Comisión y hasta dos veces su presidente, concediendo la palabra por cada vez al servidor público sujeto a juicio."

"ARTÍCULO 23. Concluida la etapa de conclusiones y alegatos, el presidente de la Legislatura pedirá a los miembros del Jurado resolver en justicia, equidad y apegado a derecho, y declarará un receso para que los diputados miembros del Jurado de Sentencia procedan a deliberar a conciencia."

"ARTÍCULO 24. Reanudada la sesión se concederá el uso de la palabra a un miembro del Jurado y a otro de sus miembros que lo solicitare. No podrán hacer uso de la palabra más de dos oradores."

"Al concluir el último orador, se tomará votación nominal. Cada miembro del Jurado dirá si el servidor público es o no responsable, o con la palabra sí o no. Esta votación podrá ser sustituida por cédula, si así lo pidiera algún diputado y lo acordare el Pleno."

"ARTÍCULO 25. Si la votación fuere en el sentido de que es responsable el servidor público, se emitirá resolución en esa misma sesión, decretando la sanción correspondiente. Si además, los hechos fueren probablemente constitutivos de delito, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación penal vigente en el Estado, se dará vista al Ministerio Público, para los efectos legales conducentes."

"ARTÍCULO 26. Si la votación fuere en el sentido de que no es responsable el servidor público, éste podrá continuar en el ejercicio de su función, se declarará concluido el procedimiento y se mandará a archivar el expediente relativo."

De las disposiciones transcritas se advierte, en lo que interesa a este asunto, lo siguiente:

1) El procedimiento inicia con la presentación de la **denuncia** por cualquier ciudadano, ante el Congreso Estatal, la cual deberá ser ratificada.



2) Una vez ratificada, la denuncia será remitida a la **Comisión de Justicia**, la que **verificará como requisitos básicos de procedibilidad de la denuncia** que: i) la conducta atribuida corresponda a las que motivan el juicio político, ii) que el servidor público denunciado sea sujeto de juicio político y iii) si la denuncia es procedente y, por tanto, amerita la incoación del procedimiento. A partir del análisis de esos elementos, la comisión correspondiente determinará si desecha o si procede iniciar el procedimiento de juicio político.

3) Si la Comisión dictamina que no es procedente, la desechará de plano por improcedente, pero si dictamina que la denuncia reúne los requisitos de procedibilidad, la remitirá a la Legislatura para que se dé el trámite correspondiente.

4) Si se determina el inicio del procedimiento, la **Comisión Instructora** comunicará al servidor público la denuncia presentada en su contra, para el efecto de que alegue lo que en derecho le convenga y ofrezca pruebas. La Comisión mencionada **se encargará de analizar la procedencia de la denuncia en cuanto al fondo del asunto y actuará, en su caso, como órgano de acusación**. Una vez concluidas las diligencias y sesiones correspondientes, formulará conclusiones en las que justificará la conclusión o la continuación del procedimiento; y si considera que aparece la probable responsabilidad del servidor público remitirá su dictamen al secretario de la Mesa Directiva y éste dará cuenta al presidente de la Legislatura.

5) El presidente de la Legislatura anunciará la imputación a la propia Legislatura a efecto de discutir el dictamen de la Comisión Instructora y votar su aprobación o rechazo.

6) Si la Legislatura rechaza el dictamen presentado, el presidente declarará que no ha lugar a iniciar juicio político contra el servidor público denunciado por los actos o hechos imputados. En caso contrario, la Legislatura **iniciará el juicio político actuando como jurado de sentencia, con exclusión de los miembros de la Comisión Instructora, mediante la declaratoria de inicio de juicio político**.

7) Iniciado el juicio, se celebrarán la audiencia de comparecencia del servidor público o su defensor para su defensa, la audiencia de conclusiones,



alegatos y resolución definitiva; en esta última, la Legislatura, constituida en jurado de sentencia, determinará si el servidor público es responsable y la sanción que amerite su conducta u omisión, en su caso.

Como puede advertirse, en el juicio político local se han distinguido tres fases, la primera, de verificación de los requisitos de procedibilidad, la segunda, de investigación y formulación de la acusación, y la tercera propiamente del juicio en la que se emite la resolución sobre la responsabilidad del servidor público, cada una encomendada a un órgano distinto, esto es, el trámite inicial corresponde a la Comisión de Justicia, posteriormente, el órgano de acusación es la Comisión Instructora y, finalmente, el órgano de decisión que emite la declaración de inicio del juicio y resuelve es el propio Congreso Estatal.

Ahora, si los mencionados artículos de la Constitución y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambos de Quintana Roo, establecen que las declaraciones y resoluciones emitidas en materia de juicio político son inimpugnables, incluso, tampoco procedería en su contra el juicio de amparo en términos del numeral 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, atendiendo a las facultades soberanas y discrecionales con que cuenta el Congreso Local para resolver el juicio político; empero, **tanto el Constituyente como el propio legislador dotaron de ciertas reglas, plazos y requisitos al procedimiento de juicio político, los cuales deben ser observados para que el Congreso pueda emitir en definitiva, precisamente, esas resoluciones o declaraciones; entonces, es claro que tales formalidades deben ser acatadas en su integridad por dicho ente estatal y, correlativamente, su incumplimiento debe ser susceptible de reproche y reparación por la autoridad judicial.**

En consecuencia, de conformidad con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con la finalidad de cumplir con el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial que refiere la necesidad de que los Estados prevean medios o recursos que hagan posible que los gobernados defiendan los derechos humanos que consideren vulnerados por actos autoritarios; es de concluirse que el único medio de defensa durante el desarrollo del procedimiento del juicio político –considerando para ello la inimpugnabilidad de sus decisiones finales– es el juicio de amparo.



Por lo que **resultaría un contrasentido considerar que si la propia Constitución del Estado de Quintana Roo y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de esta entidad, establecen un procedimiento en el que se deben cumplir con ciertas formalidades esenciales, las cuales resultan estrictamente necesarias para garantizarle una defensa adecuada al procesado; tales mandatos jurídicos puedan ser infringidos y/o violentados, sin posibilidad alguna de someter esas actuaciones a control constitucional.**

Máxime cuando la acción de amparo no se pretende enderezar contra la resolución final del juicio político, sino contra actos intermedios, con el único fin de garantizar que durante su tramitación no se vulneren los derechos fundamentales y garantías de las partes.

En estas circunstancias, con fundamento en el artículo 217, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria en el circuito, el criterio que sustenta este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito siguiente:

JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO NO COMPRENDE LOS ACTOS U OMISIONES, PREVIOS O INTERMEDIOS, DE LAS COMISIONES DEL CONGRESO LOCAL QUE NO CONSTITUYAN EL EJERCICIO DE FACULTADES SOBERANAS O DISCRECIONALES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos al analizar la procedencia del juicio de amparo contra actos emitidos en el juicio político del orden estatal por las Comisiones del Congreso Local, en relación con la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito establece que el servidor público sujeto al procedimiento del juicio político del orden estatal, puede promover el juicio de amparo indirecto para reclamar las violaciones a sus



derechos fundamentales y garantías, o los vicios cometidos durante el procedimiento respectivo regulado en los artículos 160 de la Constitución Local y del 5o. al 29 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, contra actos u omisiones de las Comisiones de la Legislatura del Estado, que no constituyan el ejercicio de facultades soberanas o discrecionales para resolver sobre responsabilidad política.

Justificación: Lo anterior es así, debido a que respecto de las causas de improcedencia previstas en la Ley de Amparo se encuentra vedada la interpretación extensiva, por analogía o por mayoría de razón, lo que significa que la causal de improcedencia no puede abarcar actos no previstos expresamente por la norma, y dado que conforme a los principios *pro actione* y *pro persona* debe interpretarse expansivamente el contenido de los derechos fundamentales y la procedencia de la acción en caso de duda, así como de una interpretación conforme a los derechos de audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, establecidos en los artículos 1o., 14 y 17 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe entenderse que la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, únicamente proscribe la procedencia del juicio de amparo contra las "resoluciones o declaraciones" del Congreso Local, sus Comisiones o Diputaciones Permanentes en juicio político, en los casos en que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo les confiera la facultad de "resolver" soberana o discrecionalmente, lo que no puede extenderse a los actos previos a esas resoluciones legislativas o a los actos procesales intermedios.

Por lo expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

PRIMERO.—Si existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta sentencia.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 7/2019 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria virtual de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno; por **unanidad de tres votos** de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), José Luis Zayas Roldán como relator y Jorge Mercado Mejía, ante el secretario de Acuerdos Ramón González Montalvo, que autoriza y da fe.

"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a veintiséis de octubre de dos mil veinte, certifica que: Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta sentencia se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.

"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.

"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 40/2013 (10a.) y 2a./J. 102/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas y 21 de sep-



tiembre de 2018 a las 10:30 horas, con números de registro digital: 2005219 y 2017916, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), 2a./J. 71/2010 y P./J. 101/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de octubre de 2014 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, página 909, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXI, mayo de 2010, página 833 y XX, octubre de 2004, página 7, con números de registro digital: 2007621, 164583 y 180365, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

JUICIO POLÍTICO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO NO COMPRENDE LOS ACTOS U OMISIONES, PREVIOS O INTERMEDIOS, DE LAS COMISIONES DEL CONGRESO LOCAL QUE NO CONSTITUYAN EL EJERCICIO DE FACULTADES SOBERANAS O DISCRECIONALES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos al analizar la procedencia del juicio de amparo contra actos emitidos en el juicio político del orden estatal por las Comisiones del Congreso Local, en relación con la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito establece que el servidor público sujeto al procedimiento del juicio político del orden estatal, puede promover el juicio de amparo indirecto para reclamar las violaciones a sus derechos fundamentales y garantías, o los vicios cometidos durante el procedimiento respectivo regulado en los artículos 160 de la Constitución Local y del 5o. al 29 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, contra actos u omisiones de las Comisiones de la Legislatura del Estado, que no constituyan el ejercicio de facultades soberanas o discrecionales para resolver sobre responsabilidad política.



Justificación: Lo anterior es así, debido a que respecto de las causas de improcedencia previstas en la Ley de Amparo se encuentra vedada la interpretación extensiva, por analogía o por mayoría de razón, lo que significa que la causal de improcedencia no puede abarcar actos no previstos expresamente por la norma, y dado que conforme a los principios *pro actione* y *pro persona* debe interpretarse expansivamente el contenido de los derechos fundamentales y la procedencia de la acción en caso de duda, así como de una interpretación conforme a los derechos de audiencia, debida defensa, protección judicial, tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, establecidos en los artículos 1o., 14 y 17 de la Constitución General de la República, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe entenderse que la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, únicamente proscribe la procedencia del juicio de amparo contra las "resoluciones o declaraciones" del Congreso Local, sus Comisiones o Diputaciones Permanentes en juicio político, en los casos en que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo les confiera la facultad de "resolver" soberana o discrecionalmente, lo que no puede extenderse a los actos previos a esas resoluciones legislativas o a los actos procesales intermedios.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XXVII. J/1 K (11a.)

Contradicción de tesis 7/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 25 de mayo de 2021. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), José Luis Zayas Roldán y Jorge Mercado Mejía. Ponente: José Luis Zayas Roldán. Secretaria: María del Pilar Diez Hidalgo Casanova.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 174/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 166/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. NO SE REQUIERE QUE SU DIRECTOR INSERTE LA REPRODUCCIÓN DIGITALIZADA DE LAS FIRMAS O CERTIFICACIÓN AL DOCUMENTO QUE SE PUBLICA, PARA CONSIDERAR QUE SUPERVISÓ Y COTEJÓ SU CONTENIDO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN III, 8 y 9 DE LA LEY DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO ABROGADA).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2021. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO DÁVILA GAONA (PRESIDENTE), JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN Y JORGE MERCADO MEJÍA. PONENTE: JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. SECRETARIO: ROGELIO PÉREZ REYES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, *****, *****, *****, *****, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos primero y quinto transitorios del Acuerdo General 1/2021 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que determina que en tanto entren en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se refiere dicho instrumento normativo, será fijada por los Plenos de Circuito, por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este circuito.

SEGUNDO.—**Plazo para emitir proyecto de resolución.**

De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de



los Plenos de Circuito, el presente proyecto se emitió dentro del **plazo prorrogado de los quince días hábiles** previstos para ello, en virtud que dicha prórroga fue acordada por auto de Presidencia del Pleno de dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, y por diverso acuerdo de tres de mayo siguiente, se precisó que la prórroga aludida vencía el trece de mayo; y el proyecto relativo se incorporó al Sistema de Plenos de Circuito del Consejo de la Judicatura Federal el propio trece de mayo.

TERCERO.—**Legitimación del denunciante.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III,¹ de la Ley de Amparo, ya que se interpuso por el **Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, con sede en Cancún, Quintana Roo, al considerar que el criterio sostenido por el citado tribunal al resolver el recurso de revisión 89/2020, en sesión de veintidós de octubre de dos mil veinte, era opuesto al sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con sede en la misma ciudad, al resolver el recurso de revisión 313/2019, en sesión de veintisiete de febrero de dos mil veinte, lo que dio lugar a la presente contradicción.

CUARTO.—**Posturas contendientes.**

Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente relatar brevemente el origen de los asuntos y transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, lo anterior en orden cronológico.

¹ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ...

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



Sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de revisión 313/2019.

El primer criterio derivó de un caso con los antecedentes siguientes:

1. ***** promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó el proceso legislativo que concluyó con la emisión del Decreto Número 24 que contiene la expedición de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado el tres de octubre de dos mil veintiuno, así como la fe de erratas del artículo 8, fracción I, de dicha ley, publicada el día catorce siguiente; actos que atribuyó a la Legislatura, gobernador, secretarios de Gobierno y de Finanzas y Planeación, y director del Periódico Oficial del Estado; y el cobro del impuesto relativo, endilgado al tesorero municipal de Isla Mujeres, todos del Estado de Quintana Roo.

2. La demanda de derechos fundamentales fue del conocimiento del Juez Séptimo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, quien la radicó con el número 1116/2018 y previa aclaración, la admitió a trámite.

3. Luego, el quejoso amplió la demanda de amparo contra las mismas autoridades, de quienes reclamó el Decreto Número 148 por el que se reformaron el inciso G) del artículo 5; la fracción I del artículo 8 y la fracción VII del artículo 11, todos de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles de los Municipios del Estado de Quintana Roo, publicado el treinta de octubre de dos mil once; la fe de erratas del artículo 8 y la modificación al artículo 8 de la Ley de Hacienda de los Municipios de Quintana Roo; así como el cobro del Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles.

4. Seguido el trámite del juicio, el Juez Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero, en auxilio del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, dictó sentencia el dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, en la que:

a) Sobreseyó respecto de los actos reclamados en el escrito inicial de demanda por cesación de efectos en términos del artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo.



b) Negó el amparo por los actos materia de la ampliación de demanda de amparo, al estimar infundado el concepto de violación relativo a que el director del Periódico Oficial debió certificar la justificación de la ausencia de las firmas en la edición de la publicación de la ley reclamada.

5. Inconforme, ***** interpuso recurso de revisión que originó el toca 313/2019, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito; admitido el recurso, se ordenó turnarlo para la elaboración del correspondiente proyecto de sentencia.

6. En sesión pública ordinaria de veintisiete de febrero de dos mil veinte, el referido órgano colegiado, en la materia de la revisión, modificó la sentencia recurrida, sobreseyó y concedió la protección constitucional.

Y en el tema de interés a la presente contradicción de tesis, consideró lo siguiente:

"112. NOVENO. Revisión de la decisión judicial por lo que corresponde al Decreto 148, de treinta de octubre de dos mil doce, en específico, del artículo 8, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles de los Municipios del Estado de Quintana Roo. En principio, cabe tener presente la norma a que se contrae la solución del concepto de agravio en estudio, que es del contenido siguiente:

"Artículo 8. Será base de este impuesto el valor del inmueble que resulte más alto entre:

"I. El valor de la adquisición o precio pactado; éste será actualizado por el factor que se obtenga de dividir el índice de precios al consumidor del mes inmediato anterior a aquel en que sea exigible el pago, entre el índice del mes anterior en que se efectuó la adquisición."

"I. Obligaciones del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo

"113. Alega el quejoso recurrente, en su único concepto de agravio, que el Juez de Distrito interpretó erróneamente las obligaciones que la Ley del



Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo impone al director de ese medio de difusión.

"114. Es así, dice, porque al publicarse en el Periódico Oficial de la entidad el decreto reclamado, no aparece la certificación del director responsable, en el sentido de que los documentos a publicarse constan en originales firmados, o debidamente certificados, conforme a los artículos 6, fracciones III y IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

"115. Es decir, aclara, que de acuerdo con esas normas, el director de ese medio de difusión debe certificar que antes de la circulación de la edición cotejó el contenido del periódico con la documentación soporte, así como que los documentos recibidos, relativos a los decretos, se encontraban firmados por el gobernador, secretarios de Gobierno y de Hacienda, diputados, presidente y secretario, o en su caso, debidamente certificados.

"116. Es fundado el anterior concepto de agravio, porque en el Decreto 148, de treinta de octubre de dos mil doce, efectivamente, no aparece la reproducción de las firmas correspondientes, ni la certificación del director responsable de que las tuvo a la vista. Y debían aparecer o, en su caso, hacerse la certificación correspondiente.

"117. En efecto, los artículos 6, fracciones III y IX, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo disponen que:

"Artículo 6. Para la elaboración, control, seguimiento y resguardo de las ediciones del Periódico Oficial, habrá una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Gobierno, denominada dirección. Al frente de la misma, habrá un titular denominado director, quien tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"...

"II. Recibir en custodia la documentación que habrá de publicarse, como soporte de la edición respectiva, la cual deberá ser resguardada en el archivo de la propia dirección;



"III. Supervisar y cotejar, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto y en su caso disponer lo conducente para su corrección respectiva;

"...

"IX. Expedir certificaciones, informando de ello al superior jerárquico, de la documentación que obre en los archivos a su cargo.'

"Artículo 8. Los documentos a publicarse deberán, sin excepción alguna constar en original firmado o debidamente certificado, por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información; los cuales serán el soporte de la edición respectiva del Periódico Oficial y quedarán en custodia del director en el archivo de la propia dirección.'

"Artículo 9. La edición e impresión del Periódico Oficial, se realizará en la Ciudad de Chetumal y será distribuido en cantidad suficiente que garantice la satisfacción de la demanda en todo el territorio de la entidad, la cual podrá ser adquirida en los lugares autorizados para su venta, cubriendo el pago del producto establecido en la Ley de Hacienda.

"El director dispondrá, siempre y cuando la estructura tecnológica lo permita, que el contenido de las ediciones se publicite por vía electrónica para toda la sociedad, únicamente para consulta y conocimiento.

"Independiente al citado término, y cuando las ediciones por la vía electrónica estén disponibles, todo interesado podrá adquirirlas e imprimirlas, desde cualquier medio electrónico remoto, cubriendo el respectivo precio que se establezca en la Ley de Hacienda. Las adquisiciones de los citados ejemplares, en esta forma, tendrán la misma validez que las tradicionales en papel.'

"118. Como se advierte, de esos preceptos se desprende que entre las obligaciones del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, se encuentra la de recibir en custodia la documentación que habrá de publicarse, como soporte de la edición respectiva, así como de resguardarla en el archivo de la propia dirección.



"119. También le corresponde supervisar y cotejar, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto, y expedir certificaciones de la documentación que obre en los archivos a su cargo.

"120. Además, debe constatar que los documentos a publicarse, sin excepción, constan en original firmado o debidamente certificado por quien se encuentre facultado para ello. Y también la existencia del archivo digitalizado que resguarde esa información.

"121. Y al ser precisamente éstos (documentos en originales firmados o debidamente certificados, y archivo digitalizado de esos documentos) la documentación soporte de la edición respectiva del Periódico Oficial (que queda en custodia del director en el archivo de la propia dirección), es que la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo dispone que tanto la edición impresa como la electrónica tengan la misma validez.

"122. De ahí que debe concluirse que como acto previo a la circulación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el director de ese medio de difusión debe supervisar y cotejar el contenido de la publicación del Periódico Oficial con la documentación soporte, y las únicas formas en que puede (y debe) dejar constancia de que cumplió con tales obligaciones son:

"123. 1. La reproducción digitalizada de las firmas de quienes participaron en la creación de las normas al publicar los decretos promulgatorios o, en su caso;

"124. 2. La certificación de que tuvo a la vista y obra resguardada en sus archivos la documentación soporte de la publicación respectiva (documentos en originales firmados o debidamente certificados, y archivo digitalizado de esos documentos).

"125. Sin que sea obstáculo que el segundo párrafo del artículo 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo prevea que el contenido de las ediciones que se publicite por vía electrónica para toda la sociedad, es únicamente para consulta y conocimiento.



"126. Es así, porque uno de los elementos característicos del Estado de derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas estatales, conforme al cual éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los ciudadanos, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poder cumplirlas.

"127. Esto es, resulta necesario insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial, como es el caso del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, para que la sola publicación en éste permita que los habitantes de la entidad estén en aptitud de conocer la ley y, por ende, obligados por ella.

"128. De ahí que no puede estimarse que la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, ya sea en impresión en papel o digitalizada por medios electrónicos, es un mero trámite administrativo que pueda ejecutarse parcialmente. Al corresponder a la última etapa del proceso legislativo, la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo debe realizarse con las formalidades que dispone la ley de ese medio de difusión, que son, precisamente, las que confieren legalidad y seguridad jurídica a la publicidad de la difusión por el medio oficial de la entidad.

"129. Por las mismas razones, tampoco es válido sostener que la certificación a que se refiere el artículo 6, fracción IX, de la Ley del Periódico Oficial de la entidad, debe constar, en su caso, en la documentación soporte. En efecto, si esa documentación consiste en los documentos en originales firmados o debidamente certificados, y el archivo digitalizado de esos documentos, que ya obran en los archivos a cargo del director del Periódico Oficial, carece de sentido que éste deba certificar, precisamente, los documentos originales firmados o los que ya contienen una debida certificación.

"130. Es contrario a toda racionalidad práctica que deban certificarse los documentos soporte que se conservan en el propio archivo, ya que la presunción de autenticidad de los documentos soporte no radica en la certificación que de ellos hiciera el director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, sino en que esos propios documentos ya cuentan con la firma original o con una certificación por persona facultada, elementos que son independientes de la certifi-



cación del director del Periódico Oficial y los cuales sustentan su atributo de soporte de la edición de ese medio de difusión.

"131. Establecido lo anterior, basta constatar que en la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo del Decreto 148, de treinta de octubre de dos mil doce, no se contiene manifestación alguna del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en el sentido de que se cotejó, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico con la documentación soporte del asunto.

"132. Y, por otra parte, que tampoco obra certificación del aludido funcionario en la directriz de que los documentos recibidos (sic) en dicha Dirección, relativo al Decreto impugnado, se encontraba firmado por quienes intervinieron el proceso legislativo, o en su caso, debidamente certificado.

"133. Para ello se reproducen las páginas 82 a 84 de la edición digital del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de treinta de octubre de dos mil doce, Octava Época, tomo III, número 20, que contiene la publicación del Decreto 148: ...

"134. Como se advierte, la publicación del decreto reclamado se encuentra sin la reproducción digitalizada de las firmas, y tampoco aparece la certificación del director responsable de que tuvo a la vista los originales firmados o la copia debidamente certificada, así como el archivo digitalizado de esos documentos, y la precisión de que obran en los archivos a cargo del director del Periódico Oficial.

"135. Luego, ante el incumplimiento del director de ese periódico de supervisar y cotejar, previo a la circulación de la edición correspondiente, el contenido de la publicación con la documentación soporte, o certificar, en su caso, que tuvo a la vista los originales firmados o la copia debidamente certificada, así como el archivo digitalizado de esos documentos, no puede estimarse que colmó las obligaciones que le impone la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo en la última etapa de la formación de las normas impugnadas (publicación). Y por tanto, resulta inconstitucional dicho acto.

"136. Ello, porque el proceso legislativo se integra por la expedición, promulgación, refrendo y publicación de la norma, actos que, en su conjunto,



"**3. Prescindan de aplicarle** en lo presente y en el futuro el artículo 8, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles de los Municipios del Estado de Quintana Roo, reformado por Decreto 148, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de treinta de octubre de dos mil doce, octava época, tomo III, número 20, páginas 82 a 84.'."

De lo transcrito se aprecia que el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito **interpretó los artículos 6, fracciones II, III y IX, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo** y consideró que entre las obligaciones del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, se encuentra la de **recibir en custodia** la documentación que habrá de publicarse, como soporte de la edición respectiva, así como de **resguardarla** en el archivo de la propia dirección, que también le corresponde **supervisar y cotejar**, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto, y **expedir certificaciones** de la documentación que obre en los archivos a su cargo; que además, debe **constatar** que los documentos a publicarse, sin excepción, constan en original firmados o debidamente certificados por quien se encuentre facultado para ello; y también la existencia del archivo digitalizado que resguarde esa información; y al ser precisamente éstos (documentos en originales firmados o debidamente certificados, y archivo digitalizado de esos documentos) la documentación soporte de la edición respectiva del Periódico Oficial (que queda en custodia del director en el archivo de la propia dirección), es que la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo dispone que tanto la edición impresa como la electrónica tengan la misma validez.

Por lo que concluyó que, como **acto previo** a la **circulación** del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el **director** de ese medio de difusión **debe** supervisar y **cotejar** el **contenido** de la publicación del Periódico Oficial con la **documentación soporte**, y las **únicas formas** en que puede y debe **dejar constancia** de que **cumplió** con tales **obligaciones** son:

1. La **reproducción digitalizada** de las **firmas** de quienes participaron en la creación de las normas al publicar los decretos promulgatorios **o**, en su caso;



2. La certificación de que tuvo a la vista y obra resguardada en sus archivos la *documentación soporte* de la publicación respectiva (documentos en originales firmados o debidamente certificados, y archivo digitalizado de esos documentos).

Y precisó no ser óbice que el segundo párrafo del artículo 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo prevea que el contenido de las ediciones que se publicite por vía electrónica para toda la sociedad, es únicamente para consulta y conocimiento, porque uno de los elementos característicos del Estado de derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas estatales, conforme al cual, éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los ciudadanos, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poder cumplirlas, por lo que resultaba necesario insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial, como es el caso del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, para que la sola publicación en éste permita que los habitantes de la entidad estén en aptitud de conocer la ley y, por ende, obligados por ella; por lo que no puede estimarse que la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, ya sea en impresión en papel o digitalizada por medios electrónicos, es un mero trámite administrativo que pueda ejecutarse parcialmente, al corresponder a la última etapa del proceso legislativo, la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo debe realizarse con las formalidades que dispone la ley de ese medio de difusión, que son, precisamente, las que confieren legalidad y seguridad jurídica a la publicidad de la difusión por el medio oficial de la entidad.

Además, consideró que por las mismas razones, tampoco es válido sostener que la certificación a que se refiere el artículo 6, fracción IX, de la Ley del Periódico Oficial de la entidad, debe constar, en su caso, en la documentación soporte, pues si esa documentación consiste en los documentos en originales firmados o debidamente certificados, y el archivo digitalizado de esos documentos, que ya obran en los archivos a cargo del director del Periódico Oficial, carece de sentido que éste deba certificar, precisamente, los documentos originales firmados o los que ya contienen una debida certificación.

Pues consideró que es contra toda racionalidad práctica que deban certificarse los documentos soporte que se conservan en el propio archivo, ya que



la presunción de autenticidad de los documentos soporte no radica en la certificación que de ellos haga el director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, sino en que esos propios documentos ya cuentan con la firma original o con una certificación por persona facultada, elementos que son independientes de la certificación del director del Periódico Oficial y los cuales sustentan su atributo de soporte de la edición de ese medio de difusión.

Sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de revisión 89/2020.

El segundo criterio contendiente derivó de los antecedentes siguientes:

1. ***** promovió juicio de amparo indirecto, contra el proceso legislativo que dio origen a los artículos 134 y 151 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Quintana Roo, que atribuyó al Congreso, gobernador, secretario de Gobierno, director del Periódico Oficial; y su primer acto de aplicación a través del oficio UT/RS/236/2019, emitido por la Unidad de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Poder Judicial, todos del Estado de Quintana Roo.

2. Por auto de seis de septiembre de dos mil diecinueve, el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, radicó la demanda con el número 758/2019 y la admitió a trámite.

3. El cinco de diciembre de dos mil diecinueve, se celebró la audiencia constitucional, y el diez de enero de dos mil veinte, se dictó la sentencia correspondiente, en la que:

a) Sobreseyó en el juicio de amparo respecto del refrendo atribuido al secretario de Gobernación, en términos de la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 108, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, al no impugnarse por vicios propios.

b) Negó la protección de la Justicia de la Unión, al estimar inoperante por partir de una premisa falsa el concepto de violación relativo a que el decreto de la ley reclamada era inconstitucional, porque en su publicación no aparecía la



certificación del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en la que se debe indicar que los documentos publicados constan en original, firmados o debidamente certificados por quien se encuentra facultado para ello, porque la Constitución Local y la Ley del Periódico Oficial del Estado no imponían la obligación al director de dicho periódico de realizar la publicación del decreto con dicha certificación.

4. Inconforme, ***** interpuso recurso de revisión, del que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, con residencia en Cancún, el que mediante proveído de diecisiete de febrero de dos mil veinte, lo radicó bajo el toca 89/2020, y lo admitió a trámite.

5. En sesión ordinaria celebrada vía remota el veintidós de octubre de dos mil veinte, el referido órgano colegiado modificó la sentencia recurrida, sobreseyó, negó, concedió el amparo y ordenó la denuncia de contradicción de tesis.

Y en el tema de interés a la presente contradicción de tesis, consideró lo siguiente:

"Estudio de fondo.

"...

"Por otra parte, el **segundo motivo de agravio** se considera infundado, porque se estima correcta la conclusión del Juez de Distrito, al considerar que de lo dispuesto por el artículo 69 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, en relación con los artículos 6, fracciones III y IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no se desprende que exista obligación del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de hacer constar en los documentos a publicarse, la certificación a la que alude el recurrente, consistente en que consten en original, firmados o debidamente certificados por quien tenga facultades para ello.

"De la revisión que se realiza al escrito de demanda de amparo se advierte que en el séptimo concepto de violación el quejoso expuso lo siguiente:



"SÉPTIMO. EL DECRETO QUE DA ORIGEN A LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO ES INCONSTITUCIONAL, PUES EN LA PUBLICACIÓN DE DICHO DECRETO NO SE ENCUENTRA LA CERTIFICACIÓN ATINENTE DEL DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL EN EL SENTIDO DE QUE LOS DOCUMENTOS A PUBLICARSE CONSTAN EN ORIGINAL, FIRMADOS O DEBIDAMENTE CERTIFICADOS POR QUIEN SE ENCUENTRE FACULTADO PARA ELLO.—Lo anterior vicia de inconstitucionalidad la ley aludida, por transgredir los artículos 69 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, en relación al artículo 6, fracción (sic) III, IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, que impone al director de dicho Periódico la obligación de certificar el contenido de la documentación que recibe para su publicación.—Al no observarse dicha formalidad, la ley en referencia deviene inconstitucional.'

"Como se ha señalado, al dar respuesta al anterior concepto de violación, el Juez de amparo consideró que el artículo 69 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, en relación a los artículos 6, fracciones III y IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no imponen al director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, la obligación de publicar decretos con la certificación a la que se refiere el peticionario, porque el artículo 69 de la Constitución de esta entidad, establece el trámite para la publicación de una iniciativa aprobada por el Poder Legislativo, y las disposiciones de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo establecen facultades del director de la dependencia, entre ellas, supervisar y cotejar el contenido del periódico impreso, con la documentación soporte de cada asunto, además de disponer que los documentos a publicarse deben constar en original firmado o debidamente certificado y que el archivo digitalizado que resguarde la información serán soporte de la edición presa (sic), quedando en custodia del director.

"En este sentido, este tribunal ha sostenido, al resolver los amparos en revisión 2/2019 y 475/2018, que de lo dispuesto por los artículos 6, párrafo primero, fracciones I y III, y 8, ambos de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no se advierte que la publicación impresa y/o publicada a través de los medios electrónicos, deba contener inserta la firma de los funcionarios que participen en el proceso legislativo, siendo suficiente que en los originales que obran



en resguardo ante el director del Periódico Oficial del Estado, obren las firmas originales correspondientes.

"Para sustentar lo anterior, se insertan las disposiciones invocadas:

"Artículo 6. Para la elaboración, control, seguimiento y resguardo de las ediciones del Periódico Oficial, habrá una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Gobierno, denominada dirección. Al frente de la misma, habrá un titular denominado director, quien tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Efectuar las diligencias necesarias para publicar y circular en forma oportuna el Periódico Oficial.

"II. Recibir en custodia la documentación que habrá de publicarse, como soporte de la edición respectiva, la cual deberá ser resguardada en el archivo de la propia dirección;

"III. Supervisar y cotejar, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto y en su caso disponer lo conducente para su corrección respectiva;

"IV. Efectuar las gestiones necesarias, con el fin de proceder a la compilación histórica del Periódico Oficial, por los medios electrónicos; así como integrar y custodiar el archivo de los ejemplares tradicionales del mismo;

"V. Elaborar y difundir los índices de las publicaciones efectuadas en el Periódico Oficial;

"VI. Efectuar lo conducente, con el fin de distribuir en el Estado, el Periódico Oficial;

"VII. Establecer sistemas de venta de ejemplares del Periódico Oficial, a los particulares y supervisar su funcionamiento;



"VIII. Proponer a su superior jerárquico, la celebración de convenios con la Federación, Estados, Ayuntamientos y organismos descentralizados relacionados con la materia;

"IX. Expedir certificaciones, informando de ello al superior jerárquico, de la documentación que obre en los archivos a su cargo;

"X. Instrumentar mecanismos de modernización para el Periódico Oficial, aprovechando los adelantos tecnológicos y electrónicos, tanto en la publicidad como para su venta;

"XI. Publicar dentro de los 30 días siguientes a la solicitud por parte de las autoridades o particulares, los avisos o documentos a que se refiere el artículo 7 de la presente ley;

"XII. Las demás que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría u otras disposiciones jurídicas aplicables.' [negritas y subrayado añadido]

"**Artículo 8.** Los documentos a publicarse deberán, sin excepción alguna constar en original firmado o debidamente certificado, por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información; los cuales serán el soporte de la edición respectiva del Periódico Oficial y quedarán en custodia del director en el archivo de la propia dirección.'

"En ese sentido, de la revisión de la publicación electrónica del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, del día tres de mayo de dos mil dieciséis, se desprende que el Decreto Número 398, mediante el cual se expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo, fue aprobado por el Poder Legislativo el veintisiete de abril de ese año, con la suscripción de la diputada presidenta Delia Alvarado y la diputada secretaria Suemy Graciela Fuentes Manrique; además, el decreto promulgatorio aparece suscrito por el entonces gobernador del Estado, Roberto Borge Angulo, y el secretario de Gobierno Eduardo Román Quian Alcocer, sin aparecer en la citada publicación la firma de quienes participan en el proceso legislativo.



"De esta manera, si bien en este caso –a diferencia de los precedentes de este tribunal que ya han sido invocados– al rendir su informe justificado, el director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo nada señaló respecto a si los originales que obran bajo su resguardo contienen firma original de los funcionarios que intervinieron en el proceso legislativo, este tribunal considera que ello no es óbice para considerar, tal como lo señaló el Juez de Distrito que, conforme a lo dispuesto por los artículos 6, fracciones III y IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no existe obligación del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de publicar decretos con una certificación que indique que bajo su resguardo se encuentran originales debidamente firmados, ni muchos menos que deba cerciorarse que las publicaciones impresas y/o electrónicas difundidas se encuentren firmadas.

"Tomando en cuenta las disposiciones insertas, se estima infundado el agravio de la recurrente, porque tal como lo pudo advertir el Juez de amparo, de su contenido no se advierte que la publicación impresa y valorada a través de los medios electrónicos, deba contener inserta la firma de los funcionarios que participan en el proceso.

"Además, el artículo 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo permite una distribución electrónica para consulta y conocimiento, razón por la cual, bajo dicho parámetro, la difusión que se realiza del citado periódico en medios electrónicos, puede incluso ser valorada como hecho notorio por los juzgadores, por corresponder a información de índole pública, proveniente de un órgano del Estado, razón por la cual se estima que la valoración que se realiza de una publicación realizada en un Periódico Oficial estatal, o en el Diario Oficial de la Federación, cuya difusión se hace a través de medios electrónicos, goza de la presunción de ser cierta, precisamente, al provenir de un órgano del Estado encargado de la publicidad de los ordenamientos, decretos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general e incluso particular, cuya publicación es ordenada de forma oficial en los ordenamientos correspondientes.

"Por ello, este tribunal no comparte el criterio del Tercer Tribunal Colegiados de este circuito, al resolver el amparo en revisión 313/2019, en el que refiere que ‘... como acto previo a la circulación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el director de ese medio de difusión debe supervisar y cotejar el conte-



nido de la publicación del Periódico Oficial con la documentación soporte, y las únicas formas en que puede (y debe) dejar constancia de que cumplió con tales obligaciones, son:

"1. La reproducción digitalizada de las firmas de quienes participaron en la creación de las normas al publicar los decretos promulgatorios o, en su caso;

"2. La certificación de que tuvo a la vista y obra resguardada en sus archivos la documentación soporte de la publicación respectiva (documentos en originales firmados o debidamente certificados y archivo digitalizado de esos documentos).

"Lo anterior, porque dicha conclusión no encuentra sustento en los artículos 6, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, pues la fracción III del primer artículo en cita, sólo permite supervisar y cotejar antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso, con la documentación soporte de cada asunto, y en su caso disponer lo conducente para su corrección; pero esta obligación de supervisión y cotejo, no se traduce en una obligación de insertar certificación alguna al documento que publica, simplemente porque la norma no lo indica, y de ahí, que no puede imponerse obligación alguna al respecto, ni siquiera bajo un principio de publicidad de las normas jurídicas estatales, esto es, de las normas del Estado, porque tal principio se refiere a la obligatoriedad de la norma, al ser publicada en un medio oficial, no así a una obligación de índole formal impuesta al director, esto es, las normas publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no pueden considerarse que no sean obligatorias para los ciudadanos por el hecho de que el director no inserte la certificación referida, obligación que la norma no le impone; por el contrario, emitido en ese sentido que, se insiste, no se comparte, resta validez al medio de difusión oficial.

"Por lo anterior, ante la divergencia de criterios, procede hacer la denuncia de dicha contradicción ante el Pleno de Circuito."

De lo anterior se obtiene que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito consideró que, de lo dispuesto por los artículos 6, fracciones III y IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no existe obligación del director del Periódico Oficial del Estado de publicar decretos con



una certificación que indique que bajo su resguardo se encuentran originales debidamente firmados, ni que deba cerciorarse de que las publicaciones impresas y/o electrónicas difundidas se encuentren firmadas.

Además de que, en términos del artículo 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, la difusión y distribución electrónica para consulta y conocimiento, en medios electrónicos, goza de la presunción de ser cierta, al provenir de un órgano del Estado encargado de la publicidad de los ordenamientos, decretos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general.

Amén de que la fracción III del artículo 6 de la ley en cita sólo permite supervisar y cotejar antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso, con la documentación soporte de cada asunto, y en su caso disponer lo conducente para su corrección; pero esta obligación de supervisión y cotejo, no se traduce en una obligación de insertar certificación alguna al documento que publica, simplemente porque la norma no lo indica, de ahí que no puede imponerse obligación alguna al respecto, ni siquiera bajo un principio de publicidad de las normas jurídicas del Estado, porque tal principio se refiere a la obligatoriedad de la norma, al ser publicada en un medio oficial, no así a una obligación de índole formal impuesta al director, esto es, **no puede considerarse que las normas publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo no sean obligatorias para los ciudadanos, por el hecho de que el director no inserte la certificación referida, obligación que la norma no le impone.**

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que se actualiza una contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Antes de exponer las razones por las que se advierte dicha contradicción, como cuestión previa debe señalarse que para determinar si existe la contradicción planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes se sostengan en tesis aisladas o jurisprudenciales y tampoco que las cuestiones fácticas que los rodean sean exactamente iguales.

En ese sentido, se estima que por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia de criterio sostenido por órganos jurisdiccionales termi-



nales a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis, lo cual ocurre en el caso concreto.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. L/94, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS, PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."²

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve,³ reconoció como un objetivo y forma de aproximarse a los problemas que se plantean en las contradicciones de tesis, la necesidad de unificar criterios y no únicamente la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados contendientes. Por ello, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación.

Conjuntamente, la Primera Sala del Alto Tribunal ha determinado que para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

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.

² Publicada en la página 35, Número 83, noviembre de 1994, de la Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, registro digital: 205420.

³ Contradicción de tesis 36/2007-PL, entre las sustentadas por la Primera Sala y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un 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.

Lo anterior, a partir de la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de contenido textual siguiente:

"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."⁴

Conforme a los criterios descritos, para que exista una contradicción debe analizarse si los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en

⁴ Véase página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 165077.



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; si entre los ejercicios interpretativos respectivos existe al menos una parte de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico y respecto del cual se hayan sustentado consideraciones divergentes; y si ello puede dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de la forma de resolver la cuestión jurídica que estuvo sometida a consideración de dichos órganos jurisdiccionales es legalmente posible; para finalmente determinar una solución unificada.

Establecido lo anterior, este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que **sí existe una contradicción de razonamientos jurídicos**, pues los mencionados Tribunales Colegiados resolvieron cuestiones litigiosas en las que ejercieron su arbitrio judicial y efectuaron interpretaciones de manera diversa cada uno **en relación con las mismas cuestiones o problemáticas jurídicas**, dando lugar a formas distintas de resolver los asuntos sujetos a su conocimiento, por las razones que se exponen a continuación:

Primeramente, conviene acotar que los asuntos sometidos a la consideración de los órganos jurisdiccionales provienen de recursos de revisión interpuestos, ambos contra distintas resoluciones, una de ellas emitida por el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún (en su auxilio resolvió el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Séptima Región, con residencia en Acapulco, Guerrero) y el Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Chetumal, en las cuales apoyaron sus diversas determinaciones respecto de cada uno de los actos concretos reclamados en cada asunto, haciendo una interpretación de los artículos 6, fracciones III y IX, y 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

En los juicios de amparo de origen, en ambos se solicitó la protección constitucional contra el proceso legislativo que derivó en la emisión de dos leyes locales diferentes y su acto de aplicación, pero como común denominador, en ambos casos se planteó la obligación del director del Periódico Oficial del Estado, de realizar la publicación de la norma con firmas originales, firmados o debidamente certificados por quien se encuentre facultado para ello.



Y aun cuando en el juicio de amparo cuya sentencia revisó el Tercer Tribunal Colegiado se calificó de infundado el motivo de disenso propuesto; mientras que en el diverso juicio de garantías que revisó su sentencia el Primer Tribunal Colegiado se calificó de inoperante al concepto de violación propuesto; lo cierto es que el sentido de dichas determinaciones conllevó un pronunciamiento acerca de la validez de las normas reclamadas, esencialmente, por no exigir la ley como requisito, la publicación de la norma en el Periódico Oficial local con las firmas respectivas o debidamente certificados por quien se encuentre facultado para ello.

Con base en los agravios expuestos contra ambas resoluciones en revisión, es que los tribunales contendientes hicieron una interpretación de los artículos 6, fracciones III y IX, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado, que disponen:

"Artículo 6. Para la elaboración, control, seguimiento y resguardo de las ediciones del Periódico Oficial, habrá una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Gobierno, denominada dirección. Al frente de la misma, habrá un titular denominado director, quien tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Efectuar las diligencias necesarias para publicar y circular en forma oportuna el Periódico Oficial.

"II. Recibir en custodia la documentación que habrá de publicarse, como soporte de la edición respectiva, la cual deberá ser resguardada en el archivo de la propia dirección;

"III. Supervisar y cotejar, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto y en su caso disponer lo conducente para su corrección respectiva;

"IV. Efectuar las gestiones necesarias, con el fin de proceder a la compilación histórica del Periódico Oficial, por los medios electrónicos; así como integrar y custodiar el archivo de los ejemplares tradicionales del mismo;



"V. Elaborar y difundir los índices de las publicaciones efectuadas en el Periódico Oficial;

"VI. Efectuar lo conducente, con el fin de distribuir en el Estado, el Periódico Oficial;

"VII. Establecer sistemas de venta de ejemplares del Periódico Oficial, a los particulares y supervisar su funcionamiento;

"VIII. Proponer a su superior jerárquico, la celebración de convenios con la Federación, Estados, Ayuntamientos y organismos descentralizados relacionados con la materia;

"IX. Expedir certificaciones, informando de ello al superior jerárquico, de la documentación que obre en los archivos a su cargo;

"X. Instrumentar mecanismos de modernización para el Periódico Oficial, aprovechando los adelantos tecnológicos y electrónicos, tanto en la publicidad como para su venta;

"XI. Publicar dentro de los 30 días siguientes a la solicitud por parte de las autoridades o particulares, los avisos o documentos a que se refiere el artículo 7 de la presente ley;

"XII. Las demás que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría u otras disposiciones jurídicas aplicables." [negritas y subrayado añadido]

"Artículo 8. Los documentos a publicarse deberán, sin excepción alguna constar en original firmado o debidamente certificado, por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información; los cuales serán el soporte de la edición respectiva del Periódico Oficial y quedarán en custodia del director en el archivo de la propia dirección."

"Artículo 9. La edición e impresión del Periódico Oficial, se realizará en la Ciudad de Chetumal y será distribuido en cantidad suficiente que garantice la satisfacción de la demanda en todo el territorio de la entidad, la cual podrá ser



adquirida en los lugares autorizados para su venta, cubriendo el pago del producto establecido en la Ley de Hacienda.

"El director dispondrá, siempre y cuando la estructura tecnológica lo permita, que el contenido de las ediciones se publique por vía electrónica para toda la sociedad, únicamente para consulta y conocimiento.

"Independiente al citado término, y cuando las ediciones por la vía electrónica estén disponibles, todo interesado podrá adquirirlas e imprimirlas, desde cualquier medio electrónico remoto, cubriendo el respectivo precio que se establezca en la Ley de Hacienda. Las adquisiciones de los citados ejemplares, en esta forma, tendrán la misma validez que las tradicionales en papel."

Al respecto, ambos Tribunales Colegiados desprendieron, conforme al texto de la ley, cuáles son las atribuciones del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en la publicación de normas en el proceso legislativo en el propio Estado.

Pero **difieren** en cuanto a si es obligación de dicha autoridad la reproducción digitalizada de las firmas de quienes participaron en la creación de las normas al publicar los decretos promulgatorios en los medios electrónicos, o certificar que se tuvo a la vista y obra resguardada en sus archivos la documentación soporte de la publicación respectiva (como lo sostuvo el Tercer Tribunal Colegiado); o que de la ley en cita no se advierte que la publicación, impresa y valorada a través de medios electrónicos, debe contener la firma inserta de los funcionarios que participaron en el proceso (según lo resolvió el Primer Tribunal Colegiado).

En consecuencia, **las soluciones alcanzadas son contrarias** en razón de que:

El Tercer Tribunal Colegiado consideró que es necesaria la publicación con firmas o la certificación respectiva de las normas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, como requisito de validez.

Mientras el Primer Tribunal Colegiado determinó que esa exigencia no está prevista en la ley de la materia ni siquiera bajo un principio de publicidad



de la norma, en tanto se refiere a la obligatoriedad de la norma al ser publicada en un medio oficial, pero no de una obligación de índole formal impuesta al director del Periódico Oficial.

Y de esa manera, se pronunciaron respecto del mismo punto jurídico interpretativo de la norma, lo que permite realizar la comparación de los criterios de forma más precisa.

En consecuencia, es evidente que hay una contradicción entre los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes que requiere de unificación, ya que sustentaron consideraciones divergentes sobre el problema jurídico más concreto consistente en determinar si el director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, antes de la circulación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, está o no obligado a insertar la reproducción digitalizada de las firmas o certificación al documento que publica, para considerar que supervisó y cotejó el contenido de la publicación, en términos de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo abrogada.

SEXTO.—Estudio de la contradicción. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el que se expone a continuación:

Y responde a la pregunta siguiente:

¿Si como acto previo a la circulación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el director de ese medio de difusión se encuentra obligado a insertar la reproducción digitalizada de las firmas o certificación al documento que publica, para poder considerar que supervisó y cotejó el contenido de la publicación, en términos de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo?

La respuesta a ese cuestionamiento es **NO**, el director del Periódico Oficial del Estado no está obligado a insertar en la reproducción digitalizada las firmas o certificación al documento que publica, para poder considerar que supervisó y cotejó el contenido de la publicación.



Y para así sostenerlo, debe tenerse presente que en los artículos 68 a 74⁵ de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, se encuentra previsto,

⁵ *Artículo 68. El derecho de iniciar leyes y decretos compete:

"I. Al gobernador del Estado.

"II. A los diputados a la Legislatura.

(Reformada, P.O. 14 de julio de 2020)

"III. A los Ayuntamientos;

(Reformada, P.O. 21 de septiembre de 2017)

"IV. A los ciudadanos quintanarroenses, mediante escrito firmado por uno o más ciudadanos, en los términos que señale la ley respectiva.

(Reformada, P.O. 14 de julio de 2020)

"V. Al Tribunal Superior de Justicia del Estado, en materia de su competencia, y

(Adicionada, P.O. 14 de julio de 2020)

"VI. A los órganos públicos autónomos, en la materia de su competencia.

"La iniciativa se presentará por conducto de su presidente o titular, previo acuerdo de sus integrantes cuando se trate de un órgano colegiado.

(Adicionado, P.O. 21 de septiembre de 2017)

"El gobernador del Estado tendrá derecho a presentar hasta dos iniciativas de carácter preferente dentro de los diez días hábiles al inicio del periodo ordinario de sesiones, debiendo sustentar las razones por las cuales les otorga dicho carácter.

(Adicionado, P.O. 21 de septiembre de 2017)

"Las iniciativas con carácter preferente deberán ser sometidas a discusión y votación de la Legislatura, a más tardar, dentro de los cuarenta días naturales siguientes a su presentación.

(Reformado, P.O. 6 de marzo de 2019)

"La ley establecerá los mecanismos aplicables para dar cumplimiento a lo previsto por el presente artículo. No podrán incluirse como iniciativas preferentes las que modifiquen esta Constitución, reformas en materia electoral y fiscal."

(Reformado, P.O. 15 de junio de 2017)

"Artículo 69. Las iniciativas se sujetarán al trámite señalado en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y en el Reglamento Interior de la Legislatura. Una vez aprobadas, pasarán al Ejecutivo para que en un plazo no mayor de 10 días formule, si las hubiere, las observaciones pertinentes, o proceda a su publicación. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decreto (sic) se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

"Artículo 70. Se considera aprobado todo proyecto de ley o decreto no devuelto por el Ejecutivo en ese plazo, a no ser que durante ese término la Legislatura hubiese entrado en receso, en cuyo caso la devolución deberá hacerla el primer día de sesiones del periodo siguiente."

"Artículo 71. La facultad de veto del Ejecutivo se sujetará a las siguientes reglas:

"I. Todo proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo será devuelto (sic) con sus observaciones a la Legislatura, quien lo discutirá nuevamente (sic) en la parte conducente.

"II. De ser confirmado el proyecto original, por las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura, esta (sic) será ley o decreto y devuelto al Ejecutivo para su publicación, y

"III. Si la Legislatura aprobase, por la misma mayoría calificada, en parte o todas las observaciones hechas por el Ejecutivo, se le devolverá para (sic) los efectos de la fracción anterior."

(Reformado, P.O. 6 de marzo de 2019)

"Artículo 72. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones sobre los acuerdos económicos, las resoluciones que dicte la Legislatura erigida en Colegio Electoral, las referentes a la responsabilidad de



en términos generales, el proceso legislativo de creación de leyes, que se integra por diversas etapas consistentes en:

1. **Iniciativa.** Facultad que sólo puede ser presentada por los entes y personas que se indican en el numeral 68.

2. **Discusión.** Cuyo procedimiento se encuentra descrito por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y en el Reglamento Interior de la Legislatura a los que remite el numeral 69 de la Constitución Local.

3. **Aprobación.** Que de igual forma se contemplan en la ley y reglamento aludidos en el párrafo precedente.

4. **Sanción.** Que conlleva la aceptación de la norma por el titular del Poder Ejecutivo en tanto no ejerza el derecho de veto contemplado en el artículo 70 de la Ley Suprema Estatal.

5. **Promulgación o publicación de las leyes.** Con el cual el gobernador da difusión a la norma a través de los conductos oficiales, para el conocimiento de los gobernados con el fin de que sea cumplida; obligación que se prevé en el artículo 91, fracción II,⁶ de la propia Constitución Local.

Este último punto, la publicación de leyes, por parte del titular del Poder Ejecutivo del Estado, se realiza a través del Periódico Oficial del Estado, cuya

los servidores públicos, ni a la convocatoria a sesiones extraordinarias expedido por la Comisión Permanente."

"Artículo 73. Las iniciativas de ley o decreto que fueren desechadas por la Legislatura, no podrá (sic) volver a ser presentadas en el mismo periodo de sesiones."

(Adicionado, P.O. 15 de junio de 2017)

"Si presentada la iniciativa de ley o decreto no ha sido aprobada por la Legislatura del Estado en los plazos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y el Reglamento para el Gobierno Interior de la Legislatura, se considerará por ese hecho desechada, excepto cuando la o las comisiones competentes o sus promoventes soliciten a la Legislatura prórroga en los términos establecidos en los mismos ordenamientos."

"Artículo 74. Toda resolución de la Legislatura que tenga carácter de ley o decreto se comunicará al Ejecutivo por el presidente y el secretario de la misma, observándose la siguiente formalidad: La Legislatura del Estado de Quintana Roo decreta: (texto de la ley o decreto)."

⁶ "Artículo 91. Son obligaciones del gobernador: ... II. Publicar, cumplir y hacer cumplir las leyes decretadas por la Legislatura, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."



regulación encuentra sustento en la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, cuyo objeto, según su dispositivo 1,⁷ es regular la organización, funcionamiento y operación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, privilegiando el uso de herramientas tecnológicas, para favorecer su máxima publicidad, accesibilidad y disponibilidad.

Y conforme a su numeral 2,⁸ ese periódico es el órgano de difusión oficial para dar publicidad en el territorio estatal, a los documentos jurídicos previstos en el artículo 7⁹ de esa propia ley, entre los que se encuentran, en su fracción II, las leyes expedidas por la Legislatura del Estado.

⁷ "Artículo 1. La presente ley tiene como objeto, regular la organización, funcionamiento y operación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, privilegiando el uso de herramientas tecnológicas, para favorecer su máxima publicidad, accesibilidad y disponibilidad."

⁸ "Artículo 2. El Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, es el órgano de difusión oficial de carácter legal, permanente y de interés público, cuyo fin es dar publicidad en el territorio estatal, a los documentos jurídicos previstos en el artículo 7 de esta ley, para que éstos sean observados y aplicados debidamente.

"Es obligación del Ejecutivo Estatal, publicar los documentos jurídicos a que se refiere el artículo 7 de esta ley, así como asegurar su adecuada divulgación, en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta."

⁹ "Artículo 7. Serán objeto de publicación en el Periódico Oficial:

"I. Los acuerdos, circulares, y demás disposiciones de los Poderes de la Unión, que, por mandamiento legal, o por ser de interés general, a juicio del Ejecutivo Estatal, deban ser publicadas para su amplia difusión;

"II. Las leyes, reglamentos, decretos, declaratorias o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, expedidos por la Legislatura Estatal o la Comisión Permanente en su caso, así como cualquier otro acto o resolución relativos a la actividad parlamentaria que sean de interés público, a juicio del Poder Legislativo;

"III. Los acuerdos, circulares y demás resoluciones emitidas por el Poder Judicial del Estado, o alguna de las unidades administrativas que lo integran, cuando por disposición normativa se exija su publicación, así como cualquier otro acto o resolución relativos a la actividad judicial que sean de interés público, a juicio del Poder Judicial;

"IV. Los decretos, reglamentos, circulares, acuerdos o cualesquiera otras disposiciones de observancia general expedidos por la persona titular del Poder Ejecutivo Estatal, así como las demás que sean de interés público, a juicio del Ejecutivo Estatal;

"V. Los convenios, contratos y acuerdos celebrados por el Poder Ejecutivo del Estado con la Federación, los Estados, Ayuntamientos, así como en su caso en los que participen las entidades, cuando así lo determinen las leyes aplicables o las partes;

"VI. Las leyes, los actos, acuerdos, determinaciones o resoluciones que la Constitución Federal o Local y demás leyes aplicables que se publiquen en el Periódico Oficial que así lo dispongan;

"VII. Los actos, acuerdos, las determinaciones o resoluciones de la Administración Pública Estatal, que por ser de interés general así lo determine la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, o lo disponga la normatividad respectiva;



Con base en lo anterior, no queda lugar a dudas, que el requisito final del proceso legislativo, es la publicación que se haga de la ley en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, para darle difusión y sea cumplida por sus destinatarios.

En efecto, se consideró que al resolver la contradicción de tesis 156/2004-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegidos Primero y Sexto en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se puede consultar con el registro digital: 18539, en la página 390 del Tomo XX, correspondiente al mes de diciembre de 2004, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al principio de publicidad de las normas jurídicas del Estado, realizó una interpretación teleológica en los términos siguientes:

"D.3. Interpretación teleológica. Uno de los elementos característicos del Estado de derecho, es el principio de publicidad de las normas jurídicas estatales. Éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con su debida oportunidad a los ciudadanos, con ello se intenta combatir la arbitrariedad de los gobernantes. Las autoridades deben difundir el contenido de la ley a través de un Periódico Oficial y de alcance general. Además, se intenta salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas, baluartes de la democracia nacional. En otro orden de ideas, los ciudadanos deben estar en aptitud de conocer el contenido de las disposiciones legislativas para poderlas cumplir.

"VIII. Los reglamentos, circulares, acuerdos, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones de observancia general emitidos por los Ayuntamientos del Estado;

"IX. Las actas, documentos o avisos de particulares que, conforme a la ley, deban de ser publicados o tengan interés en hacerlo, siempre y cuando sean lícitos, no afecten la moral pública o vayan en contra de las buenas costumbres;

"X. Los acuerdos, recomendaciones, resoluciones, actas y demás actos de interés público emitidos por los organismos constitucionales autónomos, cuando así lo determinen las leyes o demás disposiciones, así como las demás que sean del interés público, ya sea a juicio del ejecutivo estatal, o del órgano autónomo correspondiente;

"XI. La fe de erratas que se estime necesaria, y

"XII. Los documentos históricos que contengan sucesos, que en su momento hayan impactado en lo social, político, o jurídico en Quintana Roo, y cuya relevancia sean susceptibles de ser conocidas por las nuevas generaciones."



"Ciertamente, uno de los elementos claves del Estado de derecho, es la presunción legal que se resume en los siguientes aforismos:

"1. *Nemini jus ignorare licet.*

"2. *Nemo jus ignorare censetur; ignorantia legis neminem excusat.*

"En esencia, estos aforismos indican que a nadie es permitido ignorar las leyes y se presume que todo el mundo las conoce, pero para que este aforismo pueda hacerse efectivo, necesariamente tiene como precedente la publicación de las normas, así lo ha reconocido la Suprema Corte en la siguiente tesis, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo CXXIII, Segunda Sala, página 1829.

"LEYES, PUBLICACIÓN DE LAS. La publicación de las normas jurídicas tiene por finalidad lograr que sean conocidas de aquellos a quienes obligan; los particulares no están obligados a cumplir lo prevenido en disposiciones que por falta de publicación, forzosamente han de ser ignoradas. ...'

"Desde hace más de dos mil años existe la presunción, *juris et de jure*, de que a nadie se permite ignorar las leyes, lo que es una ficción, ya que nadie conoce todo el derecho.

"Sin embargo, esta ficción es absolutamente necesaria para la preservación del orden social, ya que es una presunción necesaria para la seguridad jurídica.

"Asimismo, esta ficción es un sostén esencial del Estado de derecho, en tanto que el principio democrático plantea como una exigencia la publicidad de la ley, pues las normas que integran el ordenamiento jurídico deben ser conocidas de manera exacta por aquellos a quienes vincula. La publicación es un requisito esencial de la norma que determina la entrada en vigor y permite conocer el texto completo.

"La publicación es un requisito constitucional para que una ley o decreto pueda tener su efecto vinculante frente a los particulares. En nuestro país segui-



mos el principio de publicación formal, donde sólo es necesario insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial, como es el caso del Diario Oficial en materia federal y de la Gaceta Oficial en el Distrito Federal, que son administrados por órganos estatales."

Precisado lo anterior, procede ahora establecer si como acto previo a la circulación del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el director de ese medio de difusión está obligado a insertar la reproducción digitalizada de las firmas o certificación al documento que publica, para poder considerar que supervisó y cotejó el contenido de la publicación, en términos de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.

Y para ello, en primer lugar, es necesario tener presente el contenido de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo (que interpretaron los tribunales contendientes), y que son del tenor siguiente:

"Artículo 6. Para la elaboración, control, seguimiento y resguardo de las ediciones del Periódico Oficial, habrá una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de Gobierno, denominada dirección. Al frente de la misma, habrá un titular denominado director, quien tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Efectuar las diligencias necesarias para publicar y circular en forma oportuna el Periódico Oficial.

"II. Recibir en custodia la documentación que habrá de publicarse, como soporte de la edición respectiva, la cual deberá ser resguardada en el archivo de la propia dirección;

"III. Supervisar y cotejar, antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto y en su caso disponer lo conducente para su corrección respectiva;

"IV. Efectuar las gestiones necesarias, con el fin de proceder a la compilación histórica del Periódico Oficial, por los medios electrónicos; así como integrar y custodiar el archivo de los ejemplares tradicionales del mismo;



"V. Elaborar y difundir los índices de las publicaciones efectuadas en el Periódico Oficial;

"VI. Efectuar lo conducente, con el fin de distribuir en el Estado, el Periódico Oficial;

"VII. Establecer sistemas de venta de ejemplares del Periódico Oficial, a los particulares y supervisar su funcionamiento;

"VIII. Proponer a su superior jerárquico, la celebración de convenios con la Federación, Estados, Ayuntamientos y organismos descentralizados relacionados con la materia;

"IX. Expedir certificaciones, informando de ello al superior jerárquico, de la documentación que obre en los archivos a su cargo;

"X. Instrumentar mecanismos de modernización para el Periódico Oficial, aprovechando los adelantos tecnológicos y electrónicos, tanto en la publicidad como para su venta;

"XI. Publicar dentro de los 30 días siguientes a la solicitud por parte de las autoridades o particulares, los avisos o documentos a que se refiere el artículo 7 de la presente ley;

"XII. Las demás que establezca el Reglamento Interior de la Secretaría u otras disposiciones jurídicas aplicables." [negritas y subrayado añadido]

"Artículo 8. Los documentos a publicarse deberán, sin excepción alguna constar en original firmado o debidamente certificado, por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información; los cuales serán el soporte de la edición respectiva del Periódico Oficial y quedarán en custodia del director en el archivo de la propia dirección."

"Artículo 9. La edición e impresión del Periódico Oficial, se realizará en la Ciudad de Chetumal y será distribuido en cantidad suficiente que garantice la satisfacción de la demanda en todo el territorio de la entidad, la cual podrá



ser adquirida en los lugares autorizados para su venta, cubriendo el pago del producto establecido en la Ley de Hacienda.

"El director dispondrá, siempre y cuando la estructura tecnológica lo permita, que el contenido de las ediciones se publicite por vía electrónica para toda la sociedad, únicamente para consulta y conocimiento.

"Independiente al citado término, y cuando las ediciones por la vía electrónica estén disponibles, todo interesado podrá adquirirlas e imprimirlas, desde cualquier medio electrónico remoto, cubriendo el respectivo precio que se establezca en la Ley de Hacienda. Las adquisiciones de los citados ejemplares, en esta forma, tendrán la misma validez que las tradicionales en papel."

Partiendo de su acepción gramatical, del primero de los numerales reproducidos se obtiene sin mayor interpretación y sin duda alguna, que es el director del Periódico Oficial del Estado el encargado de efectuar las diligencias necesarias para publicar y circular en forma oportuna el Periódico Oficial.

Y en términos de su fracción III, dicho director tiene, entre otras obligaciones, la de supervisar y cotejar antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto y en su caso disponer lo conducente para su corrección respectiva.

Esa documentación soporte de lo que habrá que publicarse, conforme a la fracción II del propio acápite, es recibida en custodia por el preindicado director, y será resguardada en el archivo de la propia dirección.

Luego, conforme a la redacción del reproducido artículo 8, los documentos que recibe el director del Periódico Oficial y que habrán de publicarse, deben constar en original firmado o debidamente certificado, por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información; mismos que serán el soporte de la edición respectiva (publicación) del Periódico Oficial, y que, como ya se dijo, quedarán en custodia del director en el archivo de la propia dirección.

Y de acuerdo al trasunto numeral 9, el Periódico Oficial se puede hacer en edición impresa (en cantidad suficiente que garantice su demanda en todo el



Estado), así como por vía electrónica, para su consulta y conocimiento de la sociedad quintanarroense, en caso de permitirlo la estructura tecnológica.

Pues bien, de la interpretación relacionada, gramatical y teleológica de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, no se advierte la exigencia como requisito formal de validez de las normas surgidas del proceso legislativo estatal, que en su publicación en dicho medio de difusión oficial, se inserten la reproducción digitalizada de las firmas o certificación al documento que publica, para poder considerar que se supervisó y cotejó el contenido de la publicación; pues sólo imponen como obligación de su director, entre otras, la de supervisar y cotejar antes de la circulación de la edición, el contenido del periódico impreso con la documentación soporte de cada asunto y en su caso disponer lo conducente para su corrección respectiva.

En el entendido de que son los documentos que recibe el aludido director y que habrán de publicarse, los que deben constar en original firmado o debidamente certificado por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información, y éstos son los que constituirán la documentación soporte que permanecerán en custodia en el archivo de la propia dirección.

Considerar lo contrario, esto es, que en la publicación del Periódico Oficial se contengan las firmas digitalizadas de los servidores públicos que participaron en la creación de la norma, o la certificación del director en el sentido de que en la documentación soporte que obre en sus archivos, se encuentran dichas signaturas, llevaría al extremo de exigir requisitos para la publicación de ese medio, que no están expresamente previstos en la ley.

En estas circunstancias, con fundamento en el artículo 217, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria en el circuito, el criterio siguiente que sustenta este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito:

PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. NO SE REQUIERE QUE SU DIRECTOR INSERTE LA REPRODUCCIÓN DIGITALIZADA DE LAS FIRMAS O CERTIFICACIÓN AL DOCUMENTO QUE SE PUBLICA,



PARA CONSIDERAR QUE SUPERVISÓ Y COTEJÓ SU CONTENIDO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN III, 8 y 9 DE LA LEY DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO ABROGADA).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios divergentes respecto de las atribuciones del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en la publicación de normas surgidas del proceso legislativo en el propio Estado, pues uno consideró que es necesaria la publicación con firmas o la certificación respectiva de las normas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, como requisito de validez, mientras que el otro determinó que esa exigencia no está prevista en la ley de la materia ni siquiera bajo un principio de publicidad de la norma, en tanto se refiere a la obligatoriedad de la norma al ser publicada en un medio oficial, pero no de una obligación de índole formal impuesta al director del Periódico Oficial.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que el director del Periódico Oficial del Estado no está obligado a insertar en la reproducción digitalizada de dicho periódico, como requisito de validez, las firmas o certificación al documento que se publica, para poder considerar que supervisó y cotejó el contenido de la publicación.

Justificación: De la interpretación relacionada, gramatical y teleológica de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo abrogada, no se advierte la exigencia, como requisito formal de validez de las normas surgidas del proceso legislativo estatal, que en su publicación en dicho medio de difusión oficial se inserten la reproducción digitalizada de las firmas o certificación al documento que se publica, para poder considerar que se supervisó y cotejó el contenido de la publicación, pues sólo imponen como obligación de su director, entre otras, la de supervisar y cotejar antes de la circulación de la edición, el contenido del Periódico Oficial impreso con la documentación soporte de cada asunto y, en su caso, disponer lo conducente para su corrección respectiva, en el entendido de que son los documentos que recibe el aludido director y que habrán de publicarse, los que deben constar en original firmado o debidamente certificado por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información, y éstos son los que constituirán la documentación soporte que permanecerán en



custodia en el archivo de la propia Dirección. Considerar lo contrario, llevaría a exigir requisitos para la publicación de ese medio que no están expresamente previstos en la ley.

Por lo expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

PRIMERO.—Si existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta sentencia.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 7/2020 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Primero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria virtual de veintinueve de junio de dos mil veintiuno; por unanimidad de **tres votos** de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona, como presidente, José Luis Zayas Roldán, como relator y Jorge Mercado Mejía, ante el secretario de Acuerdos Ramón González Montalvo, que autoriza y da fe.

"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, certifica que:

"Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta sentencia se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por



los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.

"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.

"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por



objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Esta sentencia se publicó el viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. NO SE REQUIERE QUE SU DIRECTOR INSERTE LA REPRODUCCIÓN DIGITALIZADA DE LAS FIRMAS O CERTIFICACIÓN AL DOCUMENTO QUE SE PUBLICA, PARA CONSIDERAR QUE SUPERVISÓ Y COTEJÓ SU CONTENIDO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN III, 8 y 9 DE LA LEY DEL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO ABROGADA).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios divergentes respecto de las atribuciones del director del Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, en la publicación de normas surgidas del proceso legislativo en el propio Estado, pues uno consideró que es necesaria la publicación con firmas o la certificación respectiva de las normas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, como requisito de validez, mientras que el otro determinó que esa exigencia no está prevista en la ley de la materia ni siquiera bajo un principio de publicidad de la norma, en tanto se refiere a la obligatoriedad de la norma al ser publicada en un medio oficial, pero no de una obligación de índole formal impuesta al director del Periódico Oficial.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que el director del Periódico Oficial del Estado no está obligado a insertar en la reproducción digitalizada de dicho periódico, como requisito de validez, las firmas o certificación al documento que se publica, para poder considerar que supervisó y cotejó el contenido de la publicación.

Justificación: De la interpretación relacionada, gramatical y teleológica de los artículos 6, fracción III, 8 y 9 de la Ley del Periódico Oficial del Estado



de Quintana Roo abrogada, no se advierte la exigencia, como requisito formal de validez de las normas surgidas del proceso legislativo estatal, que en su publicación en dicho medio de difusión oficial se inserten la reproducción digitalizada de las firmas o certificación al documento que se publica, para poder considerar que se supervisó y cotejó el contenido de la publicación, pues sólo imponen como obligación de su director, entre otras, la de supervisar y cotejar antes de la circulación de la edición, el contenido del Periódico Oficial impreso con la documentación soporte de cada asunto y, en su caso, disponer lo conducente para su corrección respectiva, en el entendido de que son los documentos que recibe el aludido director y que habrán de publicarse, los que deben constar en original firmado o debidamente certificado por quien se encuentre facultado para ello, así como el archivo digitalizado que resguarde dicha información, y éstos son los que constituirán la documentación soporte que permanecerán en custodia en el archivo de la propia Dirección. Considerar lo contrario, llevaría a exigir requisitos para la publicación de ese medio que no están expresamente previstos en la ley.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/3 A (11a.)

Contradicción de tesis 7/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 29 de junio de 2021. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), José Luis Zayas Roldán y Jorge Mercado Mejía. Ponente: José Luis Zayas Roldán. Secretario: Rogelio Pérez Reyes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 89/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 313/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de noviembre de 2021 a las 10:37 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 29 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES. CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA CONTROVERTIR LAS DISPOSICIONES QUE SE REFIEREN AL DERECHO POR SANEAMIENTO AMBIENTAL (LEYES DE HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS DE BENITO JUÁREZ Y SOLIDARIDAD).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 25 DE MAYO DE 2021. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO DÁVILA GAONA (PRESIDENTE), JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN Y JORGE MERCADO MEJÍA. PONENTE: GERARDO DÁVILA GAONA. SECRETARIO: RAMÓN GONZÁLEZ MONTALVO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia legal.** Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,¹ en relación con el diverso primero transitorio del 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 los numerales 1, 2 y 20 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, por tratarse de una posible contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este circuito.

SEGUNDO.—**Plazo para emitir resolución.** De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal,

¹ "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."



relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, la presente resolución se emite con base en el proyecto presentado en el término legal.

TERCERO.—Legitimación del denunciante. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue denunciada por el presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, que es uno de los órganos contendientes en la presente contradicción.

CUARTO.—Existencia de la contradicción. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido 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.

El criterio de referencia se encuentra previsto en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."²

² 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.

"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



Conforme a dicha jurisprudencia, la existencia de la contradicción de tesis no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, ya que es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que esa variación o diferencia no debe incidir o ser determinante en la resolución del asunto, esto es, las diferencias deben referirse a aspectos secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos judiciales respectivos, que partiendo de un mismo punto jurídico, llegan a conclusiones distintas.

Así, para considerar existente una contradicción de tesis deben surtirse los siguientes requisitos:

a) Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de ejercer

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."



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, debe existir algún punto de contacto, es decir, que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo problema jurídico: sea el sentido de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una institución o cualquier otra cuestión jurídica; y,

c) Lo anterior debe 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.

En el caso se actualizan todos los requisitos de referencia, tal como enseña se demostrará:

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito resolvió el amparo en revisión 312/2019, en sesión de veintiuno de mayo de dos mil veinte, en el que consideró fundada la causal de improcedencia invocada por una de las autoridades responsables, en la que se alegó que la quejosa persona moral, no contaba con interés jurídico para controvertir la constitucionalidad de los artículos 136, 137, 138 y 139, todos de la Ley de Hacienda del Municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo.

El órgano colegiado tomó en consideración el contenido de las disposiciones reclamadas, así como las iniciativas que le dieron lugar y el dictamen de los diputados que conformaron la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Asuntos Municipales de la XV Legislatura del Estado de Quintana Roo, en las que se estableció el pago de una contribución denominada derecho de saneamiento ambiental, el cual se indicó era a cargo de los usuarios de cuartos y/o habita-



ciones de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales, moteles, hospedaje temporal o turístico y renta vacacional.

Después de señalar el hecho imponible, el sujeto pasivo de la obligación tributaria, sujeto pasivo del poder tributario, base del tributo, momento de causación, época de pago y obligaciones formales, se concluyó que el sujeto pasivo de la obligación tributaria eran los usuarios de cuartos y/o habitaciones de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales, moteles, hospedaje temporal o turístico y renta vacacional; mientras que los prestadores de servicios tendrían la calidad de sujetos pasivos del poder tributario, como retenedores, con obligaciones formales en la presentación de declaraciones mensuales.

Así, se concluyó que si la quejosa tenía el carácter de operadora y administradora de un hotel, entonces su naturaleza era la de una prestadora de servicios del ramo turístico y, por ello, no era la obligada directa de la contribución, sino únicamente una retenedora, lo que originaba que no contara con interés jurídico para acudir al juicio constitucional a reclamar la constitucionalidad del tributo.

Para sustentar lo anterior, el órgano colegiado consideró que la obligación formal de presentar declaraciones, no era motivo suficiente para considerar que contaba con interés jurídico para reclamar el contenido de las disposiciones reclamadas, porque tal obligación no se encuentra protegida bajo los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad, equidad y destino al gasto público, ni el de reserva de fuentes de ingresos municipales, bajo su perspectiva formal.

También se indicó que la persona moral quejosa, no contaba con interés legítimo para controvertir la obligación formal de presentación de declaraciones informativas periódicas, bajo la perspectiva de derechos de índole tributaria.

Por tanto, aun cuando se establezca una obligación de índole formal a los prestadores, como es la presentación de declaraciones informativas, dicha obligación no se estima protegida bajo el derecho subjetivo que deriva de los principios tributarios de legalidad, proporcionalidad, equidad y dentro del gasto



público; derechos que se consideran reservados al contribuyente, sujeto pasivo de la obligación tributaria.

Por otra parte, en cuanto al quejoso usuario de los servicios de hospedaje, el órgano colegiado resolvió conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, al considerar que al establecerse el derecho por saneamiento ambiental, la autoridad no presta un servicio, ni mucho menos de carácter individualizado a los contribuyentes, usuarios de los servicios de hospedaje y se dijo que aun suponiendo que el saneamiento fuera de índole indivisible, no se advertía la correlación entre dicho servicio y la cuota, razón por la cual no se cumplían los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su lado, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 278/2017, en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, consideró que los artículos 132 Bis, 132 Ter, 132 Quáter y 132 Quinquies de la Ley de Hacienda del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, no requerían de un acto de aplicación para los contribuyentes o para los retenedores, porque establecían conductas exigibles a los prestadores del servicio de hospedaje, que eran de observancia inmediata.

Indicó que la persona moral prestadora de servicios de hospedaje contaba con interés jurídico para reclamar la constitucionalidad de las normas, porque formaban parte de su esfera jurídica, ya que las obligaciones de retener, enterar y proporcionar información sobre el derecho por saneamiento ambiental, representaba una modificación en su ámbito tributario.

En cuanto al fondo del asunto, el órgano colegiado consideró inoperantes los conceptos de violación que controvertían la imposición de pago del derecho por saneamiento ambiental, por considerar que el ingreso retenido y enterado a la hacienda local, pertenecía al usuario del servicio, y que era éste, en todo caso, quien podría controvertir la obligación de pago del derecho de saneamiento ambiental.

Se dijo que, si bien el fisco local podía exigir a la quejosa el pago de contribuciones que los usuarios hubieran dejado de pagar, o una retención efectuada



y no enterada, imponiendo créditos fiscales, ello derivaba del vínculo creado por la responsabilidad solidaria, y no por el hecho de que la persona moral quejosa, prestadora del servicio de hospedaje, fuera causante del tributo.

Por tanto, concluyó que si la peticionaria de amparo no era usuaria del servicio de hospedaje o alojamiento, sino prestadora, entonces se encontraba imposibilitada jurídicamente para controvertir la disposición reclamada.

El anterior asunto dio lugar, entre otros, a la tesis de título y subtítulo: "DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. LOS PRESTADORES DIRECTOS DEL SERVICIO DE HOSPEDAJE TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SOLIDARIDAD, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO QUE LES ESTABLECEN DIVERSAS OBLIGACIONES, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES DE DICHA CONTRIBUCIÓN."³ y el diverso criterio de título y subtítulo:

³ Registro digital: 2017298. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época, materias común y administrativa, tesis XXVII.3o.55 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV, página 3041. Tipo: aislada.

"DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. LOS PRESTADORES DIRECTOS DEL SERVICIO DE HOSPEDAJE TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SOLIDARIDAD, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO QUE LES ESTABLECEN DIVERSAS OBLIGACIONES, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES DE DICHA CONTRIBUCIÓN. De la interpretación sistemática de los artículos 61, fracción XII y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, se colige que para la procedencia del juicio de protección de derechos fundamentales el quejoso debe acreditar tener un interés jurídico que se afecte por un acto de autoridad; esto es, ser titular de un derecho subjetivo público. Así, tratándose de normas generales autoaplicativas, ese requisito se colma cuando el inconforme acredita ubicarse en los supuestos en los que la disposición de observancia general trasciende por su sola entrada en vigor pues, de lo contrario, no le causará perjuicio a su esfera de derechos y conllevaría la improcedencia del juicio constitucional. Por su parte, los artículos 132 Ter, 132 Quáter y 132 Quinquies de la Ley de Hacienda del Municipio de Solidaridad, del Estado de Quintana Roo establecen el derecho de saneamiento ambiental que deberán pagar los usuarios del servicio de hospedaje, en el cual, los prestadores directos de ese servicio tendrán la obligación de retener, proporcionar información y enterar esa contribución, habida cuenta que son considerados como responsables solidarios de aquéllos hasta por el monto del tributo señalado. En ese sentido, los prestadores del servicio de hospedaje, en su carácter de retenedores, tienen interés jurídico para reclamar la constitucionalidad de los preceptos mencionados, pues éstos afectan su esfera jurídica desde que entraron en vigor, porque las obligaciones aludidas, que antes no tenían, representan una modificación en el ámbito tributario en que se desarrollan.



"DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE EL RETENEDOR CUESTIONA LA CONSTITUCIONALIDAD DE SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO)."⁴

Por su parte, al resolver el diverso amparo en revisión 268/2018, en sesión de treinta de agosto de dos mil dieciocho, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al atender el agravio de las recurrentes, reiteró el criterio

"TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

"Amparo en revisión 278/2017. 21 de septiembre de 2017. Mayoría de votos. Disidente y ponente: Selina Haidé Avante Juárez. Secretario: Israel Jacob Soto Alcántara.

"Esta tesis se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

⁴ Registro digital: 2017300. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época, materias común y administrativa. Tesis: XXVII.3o.56 A (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, junio de 2018, Tomo IV, página 3042. Tipo: aislada.

"DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE EL RETENEDOR CUESTIONA LA CONSTITUCIONALIDAD DE SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). Los artículos 132 Bis a 132 Quinquies de la Ley de Hacienda del Municipio de Solidaridad, del Estado de Quintana Roo establecen la obligación de: (i) los usuarios de cuartos y/o habitaciones en hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales y moteles, de pagar los derechos de saneamiento ambiental; y, (ii) los prestadores directos del servicio de hospedaje de retenerlo, proporcionar mensualmente datos e informes relacionados con dicho tributo y enterarlo. En ese sentido, la imposición del pago de esa contribución no vulnera algún derecho fundamental de los prestadores del servicio de hospedaje, en razón de que el ingreso retenido y enterado a la hacienda municipal pertenece al usuario del servicio y es éste quien, en todo caso, puede controvertir la obligación de pago de la contribución mencionada. Por tanto, son inoperantes los conceptos de violación en el amparo promovido contra los preceptos señalados, en los que los retenedores de los derechos de saneamiento ambiental cuestionen la constitucionalidad de su pago, ya que se encuentran imposibilitados jurídicamente para controvertirlo, al no ser los causantes directos. Lo anterior, no obstante que el fisco local pueda exigirles el pago de las contribuciones que los usuarios hubieren dejado de pagar, o una retención efectuada y no enterada, determinándoles, en su caso, un crédito por ese concepto, ya que ello no deriva del hecho de que éstos sean los causantes del tributo, sino del vínculo creado por su responsabilidad solidaria.

"TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

"Amparo en revisión 278/2017. 21 de septiembre de 2017. Mayoría de votos. Disidente y ponente: Selina Haidé Avante Juárez. Secretario: Israel Jacob Soto Alcántara.

"Esta tesis se publicó el viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."



contenido en la tesis: "DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE EL RETENEDOR CUESTIONA LA CONSTITUCIONALIDAD DE SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO)."

En adición, el órgano colegiado atendió los diversos conceptos de violación que fueron omitidos por el Juez de amparo, relativos a aspectos diversos del pago del derecho controvertido.

En el amparo en revisión 52/2019, resuelto en sesión de cuatro de abril de dos mil diecinueve, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito reiteró el criterio antes citado, y consideró que la imposición del pago de la contribución reclamada, no vulneraba derechos fundamentales de las sociedades quejasas, personas morales, por no ser sujetos directos del tributo, sino retenedoras, ya que el ingreso retenido y enterado a la hacienda local pertenecía al usuario del servicio y era éste quien, en todo caso, podía reclamar la obligación de pago.

Luego, se precisa el criterio judicial que ejercieron los órganos colegiados contendientes, respecto del cual ejercieron arbitrio judicial.

El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 312/2019, analizó el contenido de los artículos 136, 137, 138 y 139, todos de la Ley de Hacienda del Municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo, y concluyó los siguientes dos criterios:

a.1.) Los prestadores de servicio del ramo turístico no tienen interés jurídico, ni legítimo, para controvertir la constitucionalidad de las normas en cita, por no ser obligados directos de la contribución, sino únicamente retenedores.

a.2.) El derecho por saneamiento ambiental establecido en las disposiciones en cita, vulnera los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, por no existir una correlación directa entre la cuota establecida y el servicio que se presta.



b) El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 278/2017, analizó el contenido de los artículos 132 Bis, 132 Ter, 132 Quáter y 132 Quinquies de la Ley de Hacienda del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, y emitió, entre otros, los criterios de títulos y subtítulos siguientes:

- b.1.) "DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. LOS PRESTADORES DIRECTOS DEL SERVICIO DE HOSPEDAJE TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SOLIDARIDAD, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO QUE LES ESTABLECEN DIVERSAS OBLIGACIONES, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES DE DICHA CONTRIBUCIÓN."

- b.2.) "DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN LOS QUE EL RETENEDOR CUESTIONA LA CONSTITUCIONALIDAD DE SU PAGO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).", [este último criterio fue reiterado al resolverse los amparos en revisión 268/2018 y 52/2019].

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

Este Tribunal Pleno considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes existe un punto de toque entre las resoluciones emitidas en los amparos (sic) en revisión 312/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado de Circuito y el amparo en revisión 278/2017, del índice del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, no así respecto a los amparos en revisión 268/2018 y 52/2019, del índice de este último, sin que para ello sea obstáculo que los órganos contendientes se refieran a legislaciones de distintos Municipios en el Estado de Quintana Roo, porque su contenido es, esencialmente, el mismo y, por ello, la diferenciación en su aplicación es de índole territorial, no sustantivo.

Para sustentar lo anterior se hace necesario, en primer lugar, comparar el contenido de las disposiciones analizadas por los órganos colegiados contendientes.

**Artículos 136, 137, 138 y 139, todos de la Ley de Hacienda del Municipio de Puerto Morelos, Quintana Roo**

"Artículo 136. Los derechos que establece esta sección, se causarán por la ejecución de saneamiento ambiental que se realice en el Municipio, en razón de la ocupación de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales, moteles, hospedaje temporal o turístico y renta vacacional."

"Artículo 137. Están obligados a pagar los derechos de saneamiento ambiental el o los usuarios de cuartos y/o habitaciones de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales, moteles, hospedaje temporal o turístico y renta vacacional, mismo derecho que será retenido por los prestadores de servicios del ramo."

"Artículo 138. El pago del derecho de saneamiento ambiental se causará en razón del 30% del valor correspondiente a la Unidad de Medida y Actualización diaria por cuarto y/o habitación, por noche de ocupación, al momento en el que el pago de la ocupación de la habitación se efectúe por adelantado, o al momento del registro (*check in*), o al momento de la salida (*check out*) si el pago es después de prestado el servicio."

"Artículo 139. Los retenedores deberán de proporcionar mensualmente, mediante formas aprobadas por la tesorería, a través de los medios electrónicos dispuestos por ésta, la información que se refiere a las habitaciones ocupadas por la prestación de ese servicio, de las operaciones practicadas con personas físicas

Artículos 132 Bis, 132 Ter, 132 Quáter y 132 Quinquies de la Ley de Hacienda del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo

"Artículo 132 Bis. Los derechos que establece este capítulo se causarán por la ejecución de saneamiento ambiental que se realice en el Municipio, en razón de la ocupación de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales y moteles."

"Artículo 132 Ter. Están obligados a pagar los derechos de saneamiento ambiental el o los usuarios de cuartos y/o habitaciones de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales y moteles, mismo derecho que será retenido por los prestadores de servicios del ramo."

"Artículo 132 Quáter. El pago del derecho de saneamiento ambiental se causará en razón del 30% de la UMA por cuarto y/o habitación, por noche de ocupación, al momento en el que el pago de la ocupación de la habitación se efectúe por adelantado, o al momento del registro (*check in*), o al momento de la salida (*check out*) si el pago es después de prestado el servicio."

"Artículo 132 Quinquies. Los retenedores deberán de proporcionar mensualmente, mediante formas aprobadas por la Tesorería Municipal a través de los medios electrónicos dispuestos por ésta, la información que se refiere a las habitaciones ocupadas por la prestación de ese servicio, de las operaciones practicadas con personas físicas y morales, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato pos-



y morales, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato posterior al que corresponda dicha información, acompañado del entero del derecho correspondiente."

terior al que corresponda dicha información, acompañado del entero del derecho correspondiente."

Tomando en cuenta el contenido de las disposiciones analizadas por ambos Tribunales Colegiados de Circuito, no puede considerarse inexistente la contradicción de tesis planteada, por considerar que tienen diverso ámbito de aplicación territorial, pues el contenido de las disposiciones es idéntico, y se considera que debía resolverse de manera distinta; siendo la finalidad de la contradicción establecer un criterio jurídico sustantivo, que permita a los justiciables acceder a una justicia uniforme y congruente.

Es de tomarse en consideración la siguiente tesis de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"Registro digital: 2009829

"Instancia: Segunda Sala

"Décima Época

"Materia: común

"Tesis: 2a. LXXIX/2015 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 21, agosto de 2015, Tomo I

"Página: 1194

"Tipo: aislada

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE POR EL HECHO DE QUE EN LAS SENTENCIAS CONTENDIENTES SE HUBIEREN APLICADO, RESPECTIVAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012 Y LA VIGENTE, SIEMPRE Y CUANDO LOS PRECEPTOS SEAN IGUALES O COINCIDENTES. La finalidad con que fue creada la contradicción de tesis radica, esencialmente, en 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.



En esa línea de pensamiento, cuando se analicen las sentencias de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y se advierta la particularidad de que aplicaron, respectivamente, la Ley Federal del Trabajo anterior a la reforma indicada y la vigente, esa sola circunstancia no da lugar a declararla inexistente, siempre y cuando el examen de los preceptos aplicables para definir el criterio contradictorio arroje como resultado que, pese a la modificación legislativa, siguen manteniendo idéntico o coincidente contenido jurídico; de ahí que, en ese supuesto, lo conducente sea pronunciarse sobre el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

"Contradicción de tesis 19/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Noveno Circuito y Segundo en Materia de Trabajo del Sexto Circuito. 8 de julio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

"Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia pues no contiene el tema de fondo que se resolvió en la contradicción de tesis de la cual deriva.

"Esta tesis se publicó el viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

Así, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito considera que los prestadores de servicios del ramo turístico no tienen interés jurídico ni legítimo para controvertir las disposiciones que establecen el derecho de saneamiento ambiental, por no ser obligados directos de la contribución, sino únicamente retenedores.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del mismo circuito estima que los prestadores directos de los servicios de hospedaje tienen interés jurídico para reclamar a través del juicio constitucional las disposiciones que establecen el derecho de saneamiento ambiental, porque en su carácter de retenedores, se establecen para ellos diversas obligaciones vinculadas a la contribución.

Es así que se advierte el punto de toque en el criterio de ambos órganos colegiados, en virtud de que se analiza si los prestadores de servicios turísti-



cos u hoteleros, en su calidad de retenedores de los derechos de saneamiento ambiental, en el Estado de Quintana Roo, cuentan con interés jurídico para controvertir tales disposiciones.

No se actualiza el punto de toque en cuanto al análisis de fondo sobre el derecho por saneamiento ambiental establecido en las disposiciones reclamadas, a fin de determinar si vulnera o no los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, en términos del artículo 31, fracción IV, constitucional, en virtud de que el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito concluyó que se vulneran los citados principios, por no existir vinculación directa entre el servicio prestado y la cuota establecida; y el Tercer Tribunal Colegiado del mismo circuito no se pronunció al respecto, porque califica de inoperantes los conceptos de violación expuestos por los prestadores de servicios turísticos, en los que se plantean dichos argumentos, porque los analiza desde la perspectiva de los retenedores de la contribución; mientras que el primer órgano contendiente analizó el asunto desde la perspectiva de un usuario de los servicios turísticos, razón por la cual, se concluye que no existe en ese aspecto arbitrio judicial en contradicción.

Sin que pase desapercibido que al emitirse el auto de veinte de noviembre de dos mil veinte, el posible tema de contradicción se fijó para determinar si la imposición de la obligación de pago del derecho de saneamiento ambiental, establecido en las disposiciones ya citadas, vulneran o no algún derecho fundamental como el de proporcionalidad y equidad tributaria, porque, como se puede advertir, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito contendiente no emite pronunciamiento en uno u otro sentido, por considerar que desde la perspectiva del prestador de servicios turísticos el concepto de violación es inoperante y no acudieron en los amparos que se consideraron causantes directos del tributo.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Derivado de lo anterior, este tribunal Pleno observa que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes dan lugar a la formulación de una genuina pregunta. Concretamente, el problema por resolver admite ser fraseado de la siguiente manera:

i. ¿Los prestadores de servicios turísticos en el Estado de Quintana Roo cuentan con interés jurídico para controvertir la obligación de pago de las disposiciones que establecen el derecho por saneamiento ambiental, cuando



comparecen al juicio constitucional en su calidad de retenedores, y argumentan violaciones a los principios tributarios de proporcionalidad y equidad tributaria; legalidad y destino al gasto público?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Como respuesta al cuestionamiento anterior, debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, al tenor de las consideraciones que se desarrollan en el presente apartado.

Así, se considera que en aras de otorgar una mayor seguridad jurídica, resulta conveniente unificar criterios en estos asuntos, en beneficio y protección de los derechos fundamentales de los individuos que intervienen en un proceso judicial y del sistema jurídico en general.

La jurisprudencia que surge a partir de la resolución de una contradicción de tesis, en virtud de su forma de integración y carácter obligatorio, tiene como finalidad unificar el orden jurídico, lo que afianza el principio de seguridad jurídica, en la medida en que el ciudadano tendrá mayor certeza de la forma en que se le aplicará el derecho.

De igual modo, la previsibilidad y la continuidad de la respuesta de los Tribunales Colegiados de Circuito constituye también una cuestión de igualdad y seguridad jurídica, es decir, que ante la existencia de supuestos iguales, la solución sea la misma.

De ahí la importancia de fijar un solo criterio que otorgue unidad interpretativa al tema y, por tanto, que las respuestas a la pregunta planteada en esta contradicción, sean aplicables a todos los prestadores de servicios turísticos obligados a la retención de los derechos por saneamiento ambiental, a fin de determinar si con tal calidad cuentan con interés jurídico para instar la acción constitucional.

Así, dado que los criterios contendientes se refieren a la noción de interés jurídico, se toma en cuenta que han sido abundantes los criterios sustentados por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se han definido las notas características de éste, de manera que basta reiterar que los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del



derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.⁵

En este sentido, el punto de contradicción se sitúa en considerar si los retenedores, prestadores de servicios turísticos, cuentan con un derecho subjetivo vulnerado bajo la perspectiva de los principios tributarios de proporcionalidad y equidad tributaria, a fin de controvertir las disposiciones que establecen el derecho de saneamiento ambiental.

Para determinar si en este caso se presenta una afectación en la esfera jurídica de los retenedores del derecho de saneamiento ambiental, se hace necesario diferenciar quiénes son sujetos pasivos de la obligación tributaria, y quiénes son sujetos pasivos del poder tributario, pues unos y otros resienten de forma distinta el hecho imposible y los supuestos normativos que dan lugar a las contribuciones.

De esta forma, tratándose del derecho por saneamiento ambiental, el sujeto pasivo de la obligación tributaria, esto es, quien resiente la carga derivada de aquélla, son los usuarios de hoteles, posadas o casas de huéspedes, hostales, moteles, hospedaje temporal o turístico o renta vacacional.

Por su parte, el sujeto pasivo del poder tributario son los prestadores de servicios del ramo, esto es, los prestadores de servicios en los hoteles, posadas, casas de huéspedes, hostales, moteles, hospedaje temporal o turístico o renta vacacional.

De lo anterior, se tiene que los sujetos pasivos de la obligación tributaria, al actualizar los supuestos previstos por el hecho imponible, son los que resien-

⁵ Cfr. Tesis 2a./J. 51/2019 (10a.): "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, Tomo II, marzo de 2019, página 1598, registro digital: 2019456.

Tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.): "INTERÉS LEGÍTIMO Y JURÍDICO. CRITERIO DE IDENTIFICACIÓN DE LAS LEYES HETEROAPLICATIVAS Y AUTOAPLICATIVAS EN UNO U OTRO CASO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 148, registro digital: 2006963.



ten la carga tributaria, pues no se trata únicamente de soportar el impacto económico de aquélla, lo que ciertamente muestra el efecto material de la obligación, sino de manera diferenciada a cualquier otro supuesto normativo, es el sujeto pasivo de la obligación tributaria, quien actualiza los supuestos establecidos por el legislador para determinar las contribuciones, tomando en cuenta elementos como la base del tributo, cuotas o tarifas correspondientes, de manera que la obligación tributaria recae directamente en la esfera jurídica de dicho sujeto, pues es él quien se sitúa en el hecho que el legislador indica será considerado como fuente tributaria.

Por otra parte, el sujeto pasivo del poder tributario soporta los supuestos normativos que se deriven de la obligación tributaria, esto es, el hecho imponible se encuentra dirigido específicamente al contribuyente o sujeto que realice el acto o hecho que el legislador considera como muestra de capacidad para contribuir al gasto público; de la actualización del hecho imponible por parte del contribuyente, surge el sujeto pasivo de la obligación tributaria; no obstante, el legislador también puede establecer diversos supuestos normativos, que se actualizan por la mecánica misma de la contribución, y en ese supuesto se encuentran los retenedores de los tributos, quienes no resienten la carga tributaria en sentido estricto, pues no es su capacidad contributiva la que es afectada por la carga tributaria, ni es su actividad la que actualiza el hecho imponible; sin embargo, el sujeto pasivo del poder tributario se ubica frente al Estado como un agente partícipe de la obligación tributaria respecto al pago del tributo, pues no realiza el hecho imponible, pero actualiza el supuesto normativo que lo obliga a retenerlo y enterarlo, y de ahí surge la obligación solidaria con el sujeto pasivo, en sentido estricto.⁶

Esta diferenciación entre el sujeto pasivo de la obligación tributaria y el sujeto pasivo del poder tributario, entendiendo al primero como aquel que actualiza el hecho imponible, y por el segundo, aquel quien resiente los efectos de los supuestos normativos derivados de la obligación tributaria, específicamente respecto al pago del tributo, resulta necesaria para determinar si los prestadores de servicios turísticos tienen interés jurídico para controvertir las disposiciones que establecen el derecho por saneamiento ambiental.

⁶ *Cfr.*



Las anteriores consideraciones siguen los razonamientos desarrollados por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis que se citan a continuación:

"Registro digital: 2017796

"Instancia: Segunda Sala

"Décima Época

"Materia: Administrativa

"Tesis: 2a. LXXXII/2018 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I

"Página: 1212

"Tipo: aislada

"CONTRIBUYENTE Y RETENEDOR. SUS DIFERENCIAS. Las principales diferencias entre el sujeto de la obligación tributaria de pago (contribuyente) y el sujeto pasivo del poder tributario (retenedor), son las siguientes: a) Conducta: el primero realiza el hecho imponible, por lo que ostenta su titularidad y, por regla general, la capacidad contributiva que el hecho imponible refleja; el segundo no, al ser un tercero que realiza un supuesto normativo interrelacionado con ese hecho, que la mayoría de las veces no es demostrativo de capacidad contributiva, aunque al realizarse se subroga en la titularidad del hecho imponible. b) Fundamento normativo: el primero tiene la obligación de pago del impuesto por haber realizado el hecho imponible previsto en la ley respectiva (disposición normativa primaria); el segundo tiene la misma obligación de pago, pero no por actualizar el hecho imponible, sino por un mandato legal diverso a éste, que es por no retener el impuesto (disposición normativa secundaria). c) Posición jurídica: el primero tiene el lugar principal en el cumplimiento de la obligación tributaria de pago; el segundo está obligado por ley al pago del impuesto en lugar de aquél, sustituyéndolo, siendo el único y verdadero sujeto obligado al pago. Por ello, se ha dicho que en la sustitución tributaria existe una desviación sustancial total o parcial del proceso normal de imputación normativa de la obligación fiscal, pues en vez del sujeto pasivo, otro sujeto queda obligado al pago del tributo. Y, d) Naturaleza: el primero es el que, por regla general y en condiciones de normalidad, satisface la obligación tributaria de pago; el segundo es un garante personal de la obligación tributaria de pago no satisfecha por aquél, que facilita y simplifica la actividad recaudatoria de la autoridad fiscal, actuando a título de



auxiliar y coadyuvante de ésta, por lo que se establece como un mecanismo impositivo especial.

"Amparo directo en revisión 1322/2018. Maxcom Telecomunicaciones, S.A.B. de C.V. 6 de junio de 2018. Mayoría de tres votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I.; votaron con salvedad José Fernando Franco González Salas y Eduardo Medina Mora I. Disidentes: Javier Laynez Potisek y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez.

"Esta tesis se publicó el viernes 07 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

"Registro digital: 2003415

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materia: Administrativa

"Tesis: 1a. CXVII/2013 (10a.)

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1

"Página: 974

"Tipo: aislada

"SUJETO PASIVO DEL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO Y SUJETO PASIVO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA. SUS DIFERENCIAS. El primero de los sujetos se refiere a la persona física o jurídica que soporta su ejercicio en el más amplio sentido del término. Éste es un concepto amplio que va más allá de la obligación material de pago del tributo incluyendo un cúmulo de obligaciones y deberes formales (hacer, no hacer, soportar, entre otras) y que también implica situaciones subjetivas distintas del sujeto pasivo que realiza el hecho imponible –que por lo regular se denomina contribuyente–, esto es, de terceros como obligados tributarios –en donde se incardinan las figuras de la responsabilidad (solidaria o subsidiaria) y la sustitución tributaria–. Por el contrario, el sujeto pasivo de la obligación tributaria –denominado contribuyente– es la persona física o jurídica que tiene la obligación de pago del tributo por haber realizado el hecho imponible demostrativo, en su caso, de capacidad contributiva, soportando dicha carga en su patrimonio. En la legislación tributaria mexicana no existe una disposición legal en la que se establezca expresamente quién es el



sujeto pasivo de la obligación tributaria y los distintos obligados tributarios. Lo que sí existe es una disposición que prevé quiénes son los responsables solidarios con los contribuyentes, esto es, el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación. Por ello, las principales diferencias entre el sujeto de la obligación tributaria de pago (contribuyente) y el sujeto pasivo del poder tributario (retenedor) son las siguientes: a) conducta realizada: el primero realiza el hecho imponible, por lo que ostenta su titularidad y, por regla general, la capacidad contributiva que el hecho imponible refleja; el segundo no, pues se trata de un tercero que realiza un supuesto normativo que se interrelaciona con ese hecho, que la mayoría de las veces no es demostrativo de capacidad contributiva, aunque al realizarse se subroga en la titularidad del hecho imponible. b) fundamento normativo: el primero tiene la obligación de pago del impuesto por haber realizado el hecho imponible previsto en la ley respectiva (disposición normativa primaria); el segundo tiene la misma obligación de pago pero no por actualizar el hecho imponible, sino por un mandato legal diverso a éste, que es por no retener el impuesto (disposición normativa secundaria). c) posición jurídica: el primero tiene el lugar principal en el cumplimiento de la obligación tributaria de pago; el segundo está obligado por ley al pago del impuesto en lugar de aquél, sustituyéndolo, siendo el único y verdadero sujeto obligado al pago. Por ello se ha dicho que en la sustitución tributaria existe una desviación sustancial total o parcial del normal proceso de imputación normativa de la obligación fiscal. En vez del sujeto pasivo, otro sujeto queda obligado al pago del tributo. d) naturaleza: el primero es el que satisface por regla general y en condiciones de normalidad la obligación tributaria de pago; el segundo es un garante personal de la obligación tributaria de pago no satisfecha por aquél, que facilita y simplifica la actividad recaudatoria de la autoridad fiscal actuando a título de auxiliar y coadyuvante de ésta, por lo que se establece como un especial mecanismo impositivo.

"Amparo en revisión 674/2012. Electroodos Infra, S.A. de C.V. 6 de febrero de 2013. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez."

"Registro digital: 2003283

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época



"Materia: Administrativa

"Tesis: 1a. CXV/2013 (10a.)

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1

"Página: 960

"Tipo: aislada

"HECHO IMPONIBLE Y SUPUESTO NORMATIVO DE RETENCIÓN. CONCEPTOS DE. Según la doctrina, el hecho imponible consiste en el conjunto de presupuestos abstractos contenidos en las normas tributarias materiales y cuya concreta concurrencia (realización del hecho imponible) provoca la aplicación de determinadas consecuencias jurídicas. El hecho imponible es el reflejo del concreto 'hecho de la realidad'. Sólo cuando se constate la existencia de hechos de la vida jurídica o económica que puedan subsumirse en los presupuestos de hecho habrá nacido una obligación tributaria; sólo entonces llega a nacer el crédito tributario del Estado. Así, la actualización del hecho imponible tiene como consecuencia el nacimiento de la obligación tributaria que se traduce en el pago del tributo o contribución. Por el contrario, cualquier otro supuesto de hecho normativamente establecido en la ley, por regla general, no trae aparejada dicha consecuencia, aun cuando excepcionalmente podrá traerla consigo, como es el caso de la retención. Por lo anterior, podría adoptarse la misma terminología de hecho imponible tanto para la obligación material (de pago) como para las obligaciones de otro tipo que en un momento dado también generen esa obligación. Sin embargo, en aras de claridad conceptual sólo debe utilizarse el concepto de hecho imponible para hacer referencia al que genera la obligación tributaria y al supuesto normativo para el que produce los restantes tipos de obligaciones, incluso la de pago.

"Amparo en revisión 674/2012. Electroodos Infra, S.A. de C.V. 6 de febrero de 2013. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jorge Jiménez Jiménez."

De lo anterior se tiene que los principios tributarios de proporcionalidad, equidad y legalidad, inciden directamente en el hecho imponible, que da lugar a la obligación tributaria, porque es la capacidad contributiva, así como la realización del hecho imponible en similares circunstancias para el universo de contribuyentes y el nacimiento de la obligación a través de leyes formales y



materiales, lo que genera que aquellos principios protejan desde la base constitucional, a quienes soportan la carga de la obligación tributaria.

Tales principios, por proteger directamente el nacimiento de la carga tributaria, que se actualiza por el hecho imponible que realiza el contribuyente, no podrían proteger de igual forma a quien únicamente actualiza un supuesto normativo relativo al pago, como son los retenedores de las contribuciones.

En efecto, no puede sustentarse que la obligación de pago de los retenedores o sujetos pasivos del poder tributario, puede ser protegida por los principios tributarios de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público, por más que estén obligados al pago del tributo, porque dicha obligación de pago no nace del hecho imponible, sino del supuesto normativo establecido por el legislador, en la mecánica de la propia contribución.

Con estas premisas, en el caso, si el derecho por saneamiento ambiental se causa tomando en cuenta la ocupación por noche, que realicen los usuarios de cuartos y/o habitaciones de hoteles, posadas, casas de huéspedes, moteles, hospedaje temporal o turístico y renta vacacional, entonces los principios tributarios protegen a tales usuarios, porque el hecho imponible relativo a la noche de ocupación de habitación de hotel o similares, se realiza por ellos.

Por el contrario, los retenedores del derecho por saneamiento ambiental tienen una obligación de pago del derecho retenido, de forma mensual, además de una obligación con la misma periodicidad, para informar las habitaciones ocupadas por la prestación de sus servicios; de ahí que no puede considerarse que los retenedores tengan una afectación en su esfera jurídica, que pueda ser protegida desde la base constitucional por los principios tributarios establecidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, ya que no les causa un agravio personal y directo la obligación tributaria sustantiva; aspecto que de alguna manera se reconoce en las resoluciones pronunciadas por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, al calificar los agravios relatados como inoperantes.

Esta consideración, esto es, la relativa a negar interés jurídico a los sujetos pasivos del poder tributario –retenedores– es sustentada por la Primera Sala de



la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, refiriéndose a los patrones, retenedores del impuesto sobre la renta de los trabajadores a su cargo, cuando las disposiciones reclamadas afectan a la obligación tributaria;⁷ y, por otra parte, congruentemente les ha reconocido interés jurídico a los mismos retenedores, cuando éstos se ven afectados en las obligaciones que no derivan directamente del hecho imponible, como ocurrió con el subsidio acreditable que se aplica al impuesto a cargo de las personas que prestan servicios personales subordinados –trabajadores–, pero que es calculado tomando en cuenta factores de los patrones, y que de ahí se les hubiera reconocido interés jurídico para controvertirlo en calidad de retenedores.⁸

Por ello, los prestadores de servicios turísticos carecen de interés jurídico para controvertir las disposiciones que establecen el derecho de saneamiento ambiental, bajo las principios que derivan del artículo 31, fracción IV, constitucional, porque no existe un derecho sustantivo protegido por aquellos principios, ya que el supuesto normativo derivado de la retención y pago del tributo, no incide en el hecho imponible de la contribución.

SEXTO.—Tesis que resuelve la contradicción. Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

⁷ Cfr. 1a. CLXXII/2011: "INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. LOS PATRONES CARECEN DE ÉL PARA IMPUGNAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS INCISOS E) Y F), DE LA FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO SEGUNDO, DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, ENTRE OTRAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 7 DE DICIEMBRE DE 2009.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1038, registro digital: 161055.

⁸ Cfr. P. IV/2002: "RENTA. LA APLICACIÓN DEL PÁRRAFO QUINTO DEL ARTÍCULO 80-A DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE REGULA EL MECANISMO DE REDUCCIÓN DEL SUBSIDIO ACREDITABLE, AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES Y DE LOS PATRONES RETENEDORES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, febrero de 2002, página 10, registro digital: 187701.



PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES. CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA CONTROVERTIR LAS DISPOSICIONES QUE SE REFIEREN AL DERECHO POR SANEAMIENTO AMBIENTAL (LEYES DE HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS DE BENITO JUÁREZ Y SOLIDARIDAD).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si los prestadores de servicios turísticos en el Estado de Quintana Roo, en su calidad de retenedores, contaban con interés jurídico para reclamar las disposiciones que regulan los derechos por saneamiento ambiental, en los Municipios de Benito Juárez y Solidaridad, de dicha entidad federativa, pues mientras uno consideró que carecen de él por no ser obligados directos de la contribución, sino únicamente retenedores, el otro sostuvo que sí lo tienen, ya que en su calidad de retenedores, se establecen para ellos diversas obligaciones vinculadas con la contribución.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que los prestadores de servicios turísticos, en su carácter de retenedores o sujetos pasivos del poder tributario del Estado, carecen de interés jurídico para controvertir las disposiciones que establecen los derechos por saneamiento ambiental, porque el supuesto normativo de retención y entero del tributo no se encuentra protegido por los principios tributarios del artículo 31, fracción IV, de la Constitución General, ya que éstos sólo protegen a la obligación tributaria que nace de la actualización del hecho imponible.

Justificación: Lo anterior es así, pues siguiendo los criterios de diferenciación entre los sujetos pasivos de la obligación tributaria y los sujetos pasivos del poder tributario del Estado, refiriéndose estos últimos a los retenedores, se considera que cuando la controversia se sitúa en derechos que sólo protegen a los primeros, esto es, a quienes realizan el hecho imponible que da lugar a la obligación tributaria, entonces los sujetos pasivos del poder tributario, por regla general, carecen de interés jurídico para controvertir aspectos que se refieren al hecho imponible y no a la mecánica de retención, de ahí que los prestadores de servicios turísticos carecen de interés jurídico para controvertir las disposiciones que establecen el derecho por saneamiento ambiental, cuando controvierten los principios que derivan del artículo 31, fracción IV, constitucional, porque éstos sólo protegen al contribuyente que realiza el hecho imponible.



De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 215, 217, 225 y 226, párrafo primero, y fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno de Circuito.

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 6/2019 (sic) se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de la presente resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 6/2020 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria virtual de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno; por **unanimidad** de tres votos de los Magistrados **Gerardo Dávila Gaona** (presidente y relator), **José Luis Zayas Roldán** y **Jorge Mercado Mejía**, ante el secretario de Acuerdos Ramón González Montalvo.

"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a veintisiete de octubre de dos mil veinte, certifica que:

"Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta sentencia se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104,



108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.

"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.

"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a



toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES. CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO PARA CONTROVERTIR LAS DISPOSICIONES QUE SE REFIEREN AL DERECHO POR SANEAMIENTO AMBIENTAL (LEYES DE HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS DE BENITO JUÁREZ Y SOLIDARIDAD).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al analizar si los prestadores de servicios turísticos en el Estado de Quintana Roo, en su calidad de retenedores, contaban con interés jurídico para reclamar las disposiciones que regulan los derechos por saneamiento ambiental, en los Municipios de Benito Juárez y Solidaridad, de dicha entidad federativa, pues mientras uno consideró que carecen de él por no ser obligados directos de la contribución, sino únicamente retenedores, el otro sostuvo que sí lo tienen, ya que en su calidad de retenedores, se establecen para ellos diversas obligaciones vinculadas con la contribución.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que los prestadores de servicios turísticos, en su carácter de retenedores o sujetos pasivos del poder tributario del Estado, carecen de interés jurídico para controvertir las disposiciones que establecen los derechos por saneamiento ambiental, porque el supuesto normativo de retención y entero del tributo no se encuentra protegido por los principios tributarios del artículo 31, fracción IV, de la Constitución General, ya que éstos sólo protegen a la obligación tributaria que nace de la actualización del hecho imponible.

Justificación: Lo anterior es así, pues siguiendo los criterios de diferenciación entre los sujetos pasivos de la obligación tributaria y los sujetos pasivos del poder tributario del Estado, refiriéndose estos últimos a los retenedores, se considera que cuando la controversia se sitúa en derechos que



sólo protegen a los primeros, esto es, a quienes realizan el hecho imponible que da lugar a la obligación tributaria, entonces los sujetos pasivos del poder tributario, por regla general, carecen de interés jurídico para controvertir aspectos que se refieren al hecho imponible y no a la mecánica de retención, de ahí que los prestadores de servicios turísticos carecen de interés jurídico para controvertir las disposiciones que establecen el derecho por saneamiento ambiental, cuando controvierten los principios que derivan del artículo 31, fracción IV, constitucional, porque éstos sólo protegen al contribuyente que realiza el hecho imponible.

**PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/2 A (11a.)**

Contradicción de tesis 6/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 25 de mayo de 2021. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), José Luis Zayas Roldán y Jorge Mercado Mejía. Ponente: Gerardo Dávila Gaona. Secretario: Ramón González Montalvo.

Tesis y criterio contendientes:

El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 278/2017, el cual dio origen a la tesis aislada XXVII.3o.55 A (10a.), de título y subtítulo: "DERECHOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL. LOS PRESTADORES DIRECTOS DEL SERVICIO DE HOSPEDAJE TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN EL AMPARO LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE SOLIDARIDAD, DEL ESTADO DE QUINTANA ROO QUE LES ESTABLECEN DIVERSAS OBLIGACIONES, EN SU CARÁCTER DE RETENEDORES DE DICHA CONTRIBUCIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de junio de 2018 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo IV, junio de 2018, página 3041, con número de registro digital: 2017298, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 312/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PROCEDENCIA DE LA VÍA EJECUTIVA CIVIL. REQUISITOS PARA QUE LOS DOCUMENTOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, SE CONSIDEREN TÍTULOS EJECUTIVOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 8/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 29 DE JUNIO DE 2021. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO DÁVILA GAONA (PRESIDENTE), JORGE MERCADO MEJÍA Y JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. PONENTE: JORGE MERCADO MEJÍA. SECRETARIA: MARYCARMEN ARELLANO GUTIÉRREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

12. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,⁴ así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁵ en relación con el diverso artículo primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,⁶ por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este circuito.

⁴ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

⁵ "Artículo 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."

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.



SEGUNDO.—**Plazo para emitir resolución.**

13. De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, el presente proyecto se emite dentro de los quince días hábiles adicionales siguientes a aquel en que venció el plazo primigenio, esto es, el veinticuatro de mayo del presente año, ya que el proyecto relativo se incorporó el siete de junio de dos mil veintiuno, al Sistema de Plenos de Circuito del Consejo de la Judicatura Federal.

TERCERO.—**Legitimación del denunciante.**

14. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,⁷ ya que se interpuso por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

CUARTO.—**Posturas contendientes.**

15. Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente relatar brevemente el origen procesal de los asuntos y transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. Sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 64/2020.

⁷ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

" ...

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

"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." (*Texto anterior a la reforma publicada el 20 de mayo de 2021, en el Diario Oficial de la Federación*)



16. El primer criterio contendiente es sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de este circuito en el amparo directo 64/2020, el cual derivó de los antecedentes que en la ejecutoria se relatan:

17. Demanda. ***** , a través de su apoderada, demandó en la vía oral, mediante un juicio ejecutivo civil a ***** , el pago de las cuotas extraordinarias acordadas en las asambleas generales ordinarias y extraordinarias de condóminos, de dieciséis y diecisiete de febrero de dos mil quince; el pago de los intereses moratorios; así como gastos y costas.

18. Radicación y admisión. Dicho asunto fue tramitado ante el Juzgado Familiar y Civil Oral de Primera Instancia del Distrito Judicial de Solidaridad, Quintana Roo, que radicó el asunto con el número de expediente ***** y previo requerimiento, por auto de uno de marzo de dos mil dieciocho, admitió a trámite la demanda ordenando emplazar a la parte demandada.

19. Contestación a la demanda. Mediante escrito presentado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, el enjuiciado contestó la demanda interpuesta en su contra, donde expuso sus excepciones y defensas.

20. Sentencia de primera instancia. Seguido el juicio en todas sus etapas, el veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, la Juez de instrucción, en funciones de Juez Oral adscrita al Juzgado Civil y Familiar Oral del Distrito Judicial de Solidaridad, Quintana Roo dictó sentencia en la cual **condenó** al demandado al pago de las cantidades reclamadas, y absolvió al demandado del pago de gastos y costas.

21. Recurso de apelación. Inconformes con la sentencia anterior ambas partes interpusieron recurso de apelación, lo que hicieron en la propia audiencia de juicio, mismo que, por razón de turno, tocó conocer a la Sexta Sala Especializada en Materia Civil y Mercantil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, en la carpeta civil ***** , en la cual el veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la audiencia de expresión oral de agravios, donde los apelantes los expusieron.

22. En la audiencia de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, se dictó sentencia en la que la Sala **revocó** la resolución recurrida, declaró improcedente



el juicio ejecutivo civil, dejando a salvo los derechos de la actora, y la condenó al pago de costas del juicio.

23. Juicio de amparo. Inconforme con lo anterior, la parte **actora** promovió juicio de amparo el cual se radicó bajo el número 64/2020 en el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el que se dictó sentencia, cuyas consideraciones, para lo que interesa en la presente contradicción, consistieron en:

a) La quejosa refirió que la responsable analizó los documentos que ya habían sido analizados en primera instancia, agregando requisitos no previstos en el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio del Estado de Quintana Roo.

b) Asimismo, señaló que contrario a lo que refirió la responsable, se exhibieron las actas de la asamblea general contenidas en las escrituras públicas correspondientes, en las que se determinó la obligación de pago de las cuotas extraordinarias por la totalidad de los condóminos de conformidad con su porcentaje de indiviso.

c) También refirió que contrario a lo dispuesto en la resolución combatida, se estableció claramente en cada una de éstas, el monto a pagar, que debía ser pagado de conformidad con el porcentaje de indiviso de cada condómino, asimismo, se estableció la fecha de pago.

d) De igual manera, alegó que no está establecido en norma alguna que en dichas actas deba identificarse plenamente a los morosos, dado que el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio señala que el estado de cuenta es el título que trae aparejada ejecución si va acompañado de los recibos pendientes de pago, con los cuales se acredita la calidad de moroso, y copia certificada del acta de asamblea en donde se hubiera determinado la cuota, que es donde debe acreditarse que la asamblea acordó la cuota a pagar, sin que sea imperativo que deban exhibirse dos actas, y lo único obligatorio es adjuntar los recibos pendientes de pago y el estado de cuenta.

e) Además, del acta de asamblea de diecisiete de noviembre de dos mil quince, protocolizada en escritura pública, se advierte que se otorgaron poderes y se facultó a la licenciada ***** , para interponer las acciones legales



contra los condóminos morosos, lo que es suficiente para tenerla por autorizada para ello, incluso el artículo 36, fracción XV, faculta al administrador del condominio para otorgar poderes a abogados con las facultades que en cada caso se requieran.

f) Por ello, interpretar que cada vez que se demande a un condómino moroso se debe realizar una asamblea estableciendo nombre y monto del adeudo es impráctico y equivaldría al desconocimiento de la asamblea que ya autorizó y facultó ello.

g) Citó la tesis siguiente: "CONDominio. NO ES NECESARIO QUE EL ADMINISTRADOR CONVOQUE A LA ASAMBLEA CADA VEZ QUE SE TENGA QUE INICIAR JUICIO EN CONTRA DEL CONDÓMINO INCUMPLIDO, CUANDO ESA FACULTAD LE FUE CONFERIDA EN SU REGLAMENTO INTERNO."⁸

h) Además, el antecedente de la sentencia dictada en el amparo directo 583/2015, fundamenta en la jurisprudencia: "CONDominio. EL ADMINISTRADOR REQUIERE AUTORIZACIÓN PREVIA DE LA ASAMBLEA PARA INICIAR PROCEDIMIENTOS JUDICIALES EN CONTRA DE LOS CONDÓMINOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 43, FRACCIÓN XIX, DE LA ANTERIOR LEY DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ABROGADA POR DECRETO PUBLICADO EL 27 DE ENERO DE 2011, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL)."⁹

i) En la que el único requisito es la autorización por parte de la asamblea para ejercer acciones legales, pero no impone que deba establecerse el cuántum exacto que cada condómino debe y su calidad de moroso, considerando que si el legislador hubiere querido establecer mayores requisitos como una asamblea posterior en la que se determinara el nombre de los morosos y las cantidades

⁸ Décima Época. Registro: 2008565. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo III, materia civil, tesis I.3o.C.158 C (10a.), página 2545.

⁹ Décima Época. Registro: 160433. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IV, enero de 2012, Tomo 3, materia civil, tesis 1a./J. 129/2011 (9a.), página 2245.



adeudadas, así lo hubiere hecho; sin embargo, ese requisito no está estipulado en la ley.

j) La responsable también perdió de vista que el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio señala que el estado de cuenta es el que debe contener la cantidad cierta, líquida y exigible que adeuden los morosos, y no el acta de asamblea en donde se determinó el pago; e incluso, se pudiera exhibir el reglamento del condominio si ahí estuvieren plasmadas las cuotas. Citó la jurisprudencia: "PROPIEDAD EN CONDOMINIO. EN EL JUICIO EJECUTIVO CIVIL ES IMPROCEDENTE LA CONDENA AL PAGO DE CUOTAS DE MANTENIMIENTO, ADMINISTRACIÓN O RESERVA DEL RÉGIMEN RELATIVO, QUE VENZAN CON POSTERIORIDAD A LAS LIQUIDADAS EN EL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA."

k) Por ello, el quejoso afirmó que el acta de asamblea únicamente debe contener la determinación de las cuotas a pagar, atendiendo al porcentaje de indiviso de cada unidad privativa, el cual está establecido desde la constitución del régimen de propiedad en condominio, y viene desglosado en los estados de cuenta exhibidos.

l) Carece de fundamentación y motivación el hecho de que no exista determinación en las actas de asamblea de que el demandado es moroso, ya que el título ejecutivo debe ser analizado como un todo y no por partes, al ser ésta la finalidad de los dos recibos pendientes de pago, los cuales fueron exhibidos atendiendo a las normas fiscales.

m) Fue inexacto de igual manera, lo argumentado por la responsable en cuanto a que en las asambleas se determinaron las cuotas en importes totales, pero se omitió determinar la cantidad adeudada por cada condómino, respecto a su porcentaje de indiviso, ni se consignó en éstas, los nombres de los morosos y que el demandado fuera uno de ellos.

n) Esto porque las asambleas son únicamente para acreditar que se acordó el pago de la cuota de que se trata, además de que el exhibir el estado de cuenta es para determinar la cantidad cierta, líquida y exigible del adeudo, con intereses y penalidades, mientras que los recibos pendientes de pago acreditan el incumplimiento.



o) Por lo que es erróneo pensar que la información se encuentre plasmada en el acta de asamblea, ya que eso no está previsto en el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio.

p) La responsable agrega requisitos que no están previstos en la ley, en el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio, al señalar que en las actas de asamblea no se demostró el derecho para reclamar el cobro de las cuotas extraordinarias, al carecer del importe de esos conceptos, y la calidad de moroso.

q) El Tribunal Colegiado calificó como **fundado** lo alegado por la parte quejosa, básicamente por lo siguiente.

r) En principio destacó que la Sala responsable justificó la falta de legitimación activa de la parte actora en el juicio de origen, sustentándose en que en las actas de asamblea exhibidas como prueba, protocolizadas en escrituras públicas, únicamente se determinó el pago de las cuotas extraordinarias en importes totales, pero se omitió establecer la cantidad que debía cubrir cada condómino conforme su indiviso, ni se especificó quiénes son los morosos, ni que el demandado hubiere incumplido con esa obligación.

s) Advirtió también que ese criterio lo sustentó en la sentencia dictada en el juicio de amparo directo 583/2015, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, cuya determinación el Colegiado expresamente señaló que no la compartía, dado que se imponen mayores requisitos que no están contemplados en la ley que rige la materia que nos ocupa.

t) En efecto, el Primer Colegiado (sic) señaló que el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, dispone lo siguiente:

"Artículo 43. Las cuotas para gastos comunes que se generen a cargo de cada condómino y que no cubran oportunamente en las fechas y bajo las formalidades establecidas en asamblea o en el reglamento del condominio de que se trate, causarán intereses al tipo que fije el mismo reglamento o en su caso la asamblea, y no serán capitalizables; independientemente de las sanciones a



que se hagan acreedores los condóminos por motivo de su incumplimiento en el pago.

"Trae aparejada ejecución en la vía ejecutiva civil, el estado de cuenta que refleje los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional que estipule el reglamento del condominio, si va suscrita por el administrador y el presidente del comité de vigilancia, acompañada de los correspondientes recibos pendientes de pago, así como de copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio en su caso, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva. Esta acción sólo podrá ejercerse cuando existan tres cuotas ordinarias o una extraordinaria pendientes de pago.

"El reglamento del condominio podrá establecer que, cuando algún condómino incurra en mora, el administrador distribuirá entre los restantes condóminos el importe del adeudo causado y que se siga causando, en proporción al valor de sus propiedades, hasta la recuperación del adeudo, pudiendo preverse diversas penalizaciones para hacer exigible el pago. Al efectuarse la recuperación de dicho adeudo el administrador reembolsará a los afectados por dicho cargo las cantidades que hubiesen aportado y los intereses en la parte proporcional que les corresponda.

"Cuando los servicios que se disfruten en áreas privativas sean pagados con recursos del Fondo de Mantenimiento y Administración o del Fondo de Reserva del Condominio, el administrador podrá suspender los mismos al condómino que no cumpla oportunamente con el pago de las cuotas de mantenimiento y administración o el de reserva, previa autorización del comité de vigilancia, excepto cuando se trate del servicio de agua."

u) De ahí que concluyó que para lograr la procedencia de la vía ejecutiva civil, de conformidad con el citado numeral 43, se deben exhibir: 1) el estado de cuenta de adeudos, intereses moratorios y pena convencional; 2) los recibos pendientes de pago; y, 3) la copia certificada del acta de asamblea o del reglamento del condominio en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos.



v) Destacó que en la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, no se exige requisito adicional para la procedencia de la vía ejecutiva civil.

w) Luego, el Colegiado hizo referencia a los documentos exhibidos por la parte actora, consistentes en: escritura pública que contiene la constitución del régimen de propiedad inmueble en condominio; reglamento de administración del condominio *****; escritura pública que contiene la protocolización del acta de asamblea general ordinaria y extraordinaria de condóminos en la que se aprobó establecer el pago obligatorio de una cuota extraordinaria; escritura pública relativa a la protocolización del acta de asamblea general extraordinaria de condóminos en la que se acordó una cuota extraordinaria de acuerdo al porcentaje indiviso de cada unidad; dos estados de cuenta firmados por la administradora del condominio, así como por el presidente del comité de vigilancia, que reflejan los adeudos existentes e intereses moratorios; y dos recibos al adeudo que se le exige en el juicio de origen.

x) Enseguida concluyó que la actora cumplió con la exhibición de los documentos que prevé el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, dado que exhibió los tres documentos exigidos en el indicado numeral, al adjuntar a su demanda las **actas de asambleas** general ordinaria y extraordinaria de condóminos en las que aprobó sendas cuotas que serían pagadas de acuerdo al porcentaje indiviso de cada unidad; asimismo, exhibió los **estados de cuenta** correspondientes a los adeudos que se exigen al demandado, suscritos por el administrador y el presidente del comité de vigilancia; acompañando también los **recibos de pago** que se encuentran pendientes.

y) Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo **31, fracción III**, de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, dentro de las facultades de la asamblea de condóminos, se encuentra la de precisar las obligaciones y facultades del administrador frente a terceros y las necesarias respecto de los condóminos, de acuerdo a la escritura constitutiva y al reglamento del condominio.

z) Así, en la escritura ***** , se otorgó a ***** , un poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración, para interponer las acciones legales correspondientes en contra de los propietarios que no hayan realizado el pago



de la cuota extraordinaria aprobada, y cualquier otra aprobada por la asamblea general de condóminos; por ende, resulta innecesario celebrar una nueva asamblea para otorgar de nueva cuenta la facultad de la que ya gozaba. En este tenor, el Colegiado concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa.

II. Sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 583/2015.

24. El segundo criterio que forma parte del presente asunto es el sustentado en el amparo directo 583/2015, del índice del Tercer Tribunal Colegiado de este circuito, el cual derivó de los antecedentes que en la ejecutoria se relatan:

25. Demanda. El conjunto condominal *****, por conducto de su administradora demandó en la vía ejecutiva civil de *****, el pago de las cuotas ordinarias de mantenimiento vencidas y no pagadas desde el 2009, 2010, 2011 y 2012, así como los respectivos intereses moratorios, además del pago de gastos y costas y daños y perjuicios.

26. Admisión. El Juez Tercero Civil de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, admitió la demanda y la registró con el expediente *****/2012. En dicho acuerdo ordenó requerir de pago a la parte demandada y en caso de no obtener el pago, autorizó el embargo de sus bienes.

27. Contestación. Al contestar la demanda, la parte demandada negó el derecho que le asiste a la parte demandada para exigir las prestaciones reclamadas y sostuvo que la administración del condominio no le aceptó el pago de la cuota de mantenimiento impidiéndole el acceso a su propiedad.

28. Sentencia de primera instancia. Seguido el juicio natural, la Jueza de primera instancia dictó sentencia en la que determinó que era **improcedente la acción** ejecutiva civil intentada por la parte actora, en razón de que los documentos exhibidos para justificarla resultaban insuficientes. Razonó que si bien fueron adjuntados a la demanda los **recibos de pago** correspondientes a las cuotas incumplidas por el propietario del inmueble ubicado en *****, avenida *****, lote *****, manzana *****, supermanzana *****, propiedad de la demandada *****, tales documentos no especifican cuáles son



los periodos que adeuda la parte demandada respecto de las cantidades que se mencionan en el estado de cuenta exhibido, lo que hace que éste carezca de eficacia probatoria para justificar la vía ejecutiva que se pretende hacer valer por la parte actora, ya que dichos recibos pendientes de pago debían contener la firma del presidente del Comité de Vigilancia del condominio y de su administrador; en apoyo a su argumento citó la tesis: "CONDOMINIOS. REQUISITOS PARA QUE LOS RECIBOS PENDIENTES DE PAGO PUEDAN CONSIDERARSE COMO TÍTULOS EJECUTIVOS."¹⁰

29. Recurso de apelación. En contra de la anterior sentencia, la parte actora interpuso recurso de apelación, del cual conoció la Quinta Sala Especializada en Materia Civil y Mercantil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, en la que se registró y admitió bajo el toca *****/2015. El tribunal de alzada **revocó** la sentencia recurrida.

30. Juicio de amparo. Inconforme con lo anterior, la parte **demandada** promovió juicio de amparo el cual se radicó bajo el número 583/2015 en el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el que se dictó sentencia, cuyas consideraciones, para lo que interesa en la presente contradicción, consistieron en:

a) La quejosa alegó que los documentos que la parte apelante exhibió no cumplen con los requisitos para el ejercicio de la acción que establece la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo.

b) El Tribunal Colegiado declaró ese argumento esencialmente fundado en su causa de pedir.

c) Primero destacó que el análisis que la Sala responsable realizó respecto de la procedencia de la vía ejercida por la parte accionante en el juicio de origen, se encuentra sustentada en el artículo 2052 del Código Civil del Estado de Quintana Roo, que fue interpretado acorde a los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*.

¹⁰ Registro digital: 189503. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia civil. Tesis: I.8o.C.92 C. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, junio de 2001, página 688, tipo: Aislada.



d) El Tribunal Colegiado estimó que lo anterior es incorrecto porque la autoridad responsable dejó de advertir que la procedencia de la vía es un presupuesto procesal, motivo por el cual las disposiciones respectivas tienen el carácter de normas adjetivas y, por ende, para el ejercicio de la acción ejecutiva civil, era necesaria la observancia del estatuto del condominio, su reglamento interior y también es aplicable el contenido de las reglas procesales que establece la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo.¹¹

e) Asimismo, señaló que dicha legislación es la aplicable porque debe atenderse al principio de especialidad de ley, amén de que los transitorios primero y segundo de este ordenamiento, establecen que rige para los condominios constituidos al uno de diciembre de dos mil diez, por haber sido publicada en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el treinta de noviembre anterior, y que los regímenes de propiedad en condominio constituidos con anterioridad a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose por su escritura pública y su reglamento, pero las modificaciones que a partir de la vigencia del presente decreto se den a éstos deberán ajustarse a lo previsto por la ley en cita.

f) En estas condiciones, concluyó que para el régimen de propiedad en condominio de ***** dada su constitución desde el trece de julio de dos mil cuatro, le resulta aplicable su escritura pública y su reglamento; pero a partir del uno de diciembre de dos mil diez, las modificaciones que realice a su funcionamiento deben ajustarse a la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo.

g) Bajo esta base el Tercer Tribunal Colegiado estableció que para el ejercicio de la acción ejecutiva civil, el condominio ***** debió apegarse a lo establecido en la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, en su artículo 43.

¹¹ Conclusión a la que llegó a partir de que precisó que el problema jurídico a dilucidar se presentó de la siguiente forma: ¿Cuál es la legislación que debe regir para exigir el pago de las cuotas ordinarias adeudadas por un condómino, considerando que la existencia de la constitución del régimen aconteció previo a la vigencia de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, pero la acción se ejerció con posterioridad a la entrada en vigor de ésta?



h) Dijo que el precepto antes mencionado dispone, en lo que interesa, que trae aparejada ejecución en la vía ejecutiva civil, la exhibición de los siguientes documentos:

I. Estado de cuenta que refleje los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional, suscrito por el administrador y el presidente del Comité de Vigilancia.

II. Los correspondientes recibos de pago.

III. Copia certificada del Acta de Asamblea General relativa y/o del reglamento en donde se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para los fondos de mantenimiento y administración y de reserva.

i) De acuerdo con lo anterior, el Tribunal Colegiado destacó las siguientes particularidades:

j) El **objeto** de la oración normativa lo constituye el **estado de liquidación** de adeudos, intereses y pena convencional. En relación con este documento es claro que debe contener en cantidad cierta, líquida y exigible los adeudos, esto en razón de que conforme a la naturaleza de título ejecutivo, es menester que los elementos que lo conforman demuestren que el derecho del actor está suficientemente probado para que se atienda; por tanto, se requiere que este documento contenga las cantidades ciertas en su existencia, determinadas en su importe y se advierta el plazo cumplido o vencido.

k) La disposición jurídica en análisis exige que ese **estado de cuenta se haya estipulado por la asamblea general**, significa que es la asamblea quien debe acordar o autorizar dicha liquidación en un documento, pues de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, vigésima segunda edición, tomo cinco, página seiscientos setenta y seis, **estipulación** implica las disposiciones contenidas en un documento, en tanto que **estipular** significa el acto de convenir, acordar y concertar.

l) Además de lo anterior, el estado de cuenta debe estar suscrito por el administrador y el comité de vigilancia, lo que significa que ambos órganos del condominio deben intervenir conjuntamente para dar forma legal al estado de liquidación.



m) En este orden de ideas es en la asamblea general o el reglamento del condominio, según el caso, debidamente certificado, en donde se deben establecer las cuotas que los condóminos deben cubrir; lo que evidencia, para el tema que nos ocupa, que la asamblea general tiene una ***** (sic) y en tiempos diversos, la primera, que previamente debe establecer la cantidad que cada condómino debe cubrir periódicamente; la segunda y con posterioridad, si existen condóminos morosos, es decir, los que no cubrieron tales cuotas, entonces, así deberá determinarlo y precisar qué cantidad o cantidades se adeudan y en qué concepto.

n) Máxime que es la asamblea de los condóminos el órgano supremo del condominio y sus resoluciones obligan a la totalidad de los que tienen derecho a asistir y votar en ella, y es la única facultada para establecer las obligaciones a cargo de los condóminos, de acuerdo con el artículo **31, fracciones III, IX y XI**, de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo.¹²

o) Lo que significa que es la asamblea general la que debe determinar el cuántum de la obligación de pago por las cuotas que dejaron de cubrirse, lo que incluso la faculta para autorizar al administrador del condominio a que inicie las acciones legales para lograr su cobro.

p) Al respecto, el tribunal de amparo acudió al criterio interpretativo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del numeral 35, fracciones IV y XI, de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal (abrogada), y que es de contenido similar al artículo 31,

¹² "Artículo 31. La Asamblea de Condóminos tendrá las siguientes facultades: ...

"III. Precisar las obligaciones y facultades del administrador frente a terceros y las necesarias respecto de los condóminos, de acuerdo a la escritura constitutiva y al reglamento del condominio;

"...

"IX. Establecer las cuotas a cargo de los condóminos para constituir un fondo destinado a los gastos de mantenimiento y administración y el fondo de reserva, para la adquisición de implementos y maquinarias con que deba contar el condominio.

"...

"XI. Adoptar las medidas conducentes sobre los asuntos de interés común que no se encuentren comprendidos dentro de las funciones conferidas al administrador."



fracciones III y XI, de la vigente Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo.¹³

q) La citada jurisprudencia 1a./J. 129/2011 (9a.), corresponde a la siguiente: "CONDominio. EL ADMINISTRADOR REQUIERE AUTORIZACIÓN PREVIA DE LA ASAMBLEA PARA INICIAR PROCEDIMIENTOS JUDICIALES EN CONTRA DE LOS CONDÓMINOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 43, FRACCIÓN XIX, DE LA ANTERIOR LEY DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES PARA EL DISTRITO FEDERAL, ABROGADA POR DECRETO PUBLICADO EL 27 DE ENERO DE 2011, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL."

r) En otras palabras, –dijo el Colegiado– para lograr la procedencia de la vía ejecutiva civil, de conformidad con el citado numeral 43, se deben exhibir: 1) el estado de cuenta de adeudos, intereses moratorios y pena convencional; 2) los recibos pendientes de pago; y, 3) la copia certificada del acta de asamblea o del

13

<p>Artículo 35 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal</p>	<p>Artículo 31 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo</p>
<p>Artículo 35. La asamblea general tendrá las siguientes facultades: "..." "II. Nombrar y remover libremente al administrador o administradores, en los términos de la presente ley, de la escritura constitutiva y el reglamento; "..." "IV. Precisar las obligaciones y facultades del administrador frente a terceros y las necesarias respecto de los condóminos, de acuerdo a la escritura constitutiva y al reglamento del condominio; "..." "XI. Adoptar las medidas conducentes sobre los asuntos de interés común que no se encuentren comprendidas dentro de las funciones conferidas al administrador."</p>	<p>Artículo 31. La asamblea de condóminos tendrá las siguientes facultades: "..." "II. Nombrar y remover libremente al administrador o administradores en los términos de la presente ley, de la escritura constitutiva y el reglamento del condominio, excepto a los que funjan por el primer año, que serán designados por quienes otorguen la escritura constitutiva del condominio. "III. Precisar las obligaciones y facultades del administrador frente a terceros y las necesarias respecto de los condóminos, de acuerdo a la escritura constitutiva y al reglamento del condominio. "..." "XI. Adoptar las medidas conducentes sobre los asuntos de interés común que no se encuentren comprendidos dentro de las funciones conferidas al administrador."</p>



reglamento del condominio en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos.

s) El Colegiado agregó que, en relación con los recibos de pago, documentos que también conforman los elementos de procedencia de la vía ejecutiva civil, deben satisfacer el requisito que establece el artículo 36, fracción IX, de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo que a la letra establece:

"Artículo 36. Corresponde al administrador:

"...

"IX. Otorgar recibo a nombre del condominio o del administrador que reúne los requisitos que establece el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, a cada uno de los condóminos por las cuotas que aporten para el fondo de mantenimiento y administración, así como para el fondo de reserva u otro concepto; en estos recibos se expresarán, en su caso, los saldos en liquidación a cargo de cada condómino."

t) Precepto legal del que se desprenden los siguientes elementos que debe contener el **recibo** que se otorgue con motivo de las cuotas que se aporten por los condóminos: **a)** El nombre del condominio o del administrador; **b)** Requisitos fiscales conforme al artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación; **y, c)** Los saldos en liquidación a cargo de cada condómino.

u) Así, el Tercer Colegiado concluyó que el requisito enumerado con el inciso a) debe entenderse satisfecho cuando existe un signo gráfico que permite atribuir la autoría del documento al administrador, esto es, su firma o rúbrica con el carácter que ostenta, atento a que el verbo *otorgar* define la acción de *1). tr. Consentir, condescender o conceder algo que se pide o se pregunta; 2. tr. Hacer merced y gracia de algo; 3. tr. Der. Disponer, establecer, ofrecer, estipular o prometer algo. U. por lo común cuando interviene solemnemente la fe notarial.*

v) Enseguida el Colegiado valoró los documentos exhibidos por la parte quejosa para justificar su acción: **Estado de cuenta**. Un documento firmado por la administradora del condominio así como por el presidente del Comité de



Vigilancia y refiere ser el estado de cuenta que refleja los adeudos existentes e intereses moratorios; sin embargo, tal documento resulta insuficiente para estimar que contiene en forma cierta, líquida y exigible las cantidades que la demandada adeuda al régimen condominal, pues no establece los conceptos, ni el vencimiento del plazo de las cuotas de mantenimiento que se adeudan y, por ende, su exigibilidad; dado que sólo refiere cantidades globales por los conceptos de cuotas ordinarias adeudadas, monto, intereses moratorios y cuotas extraordinarias.

w) Lo anterior, se insiste, es insuficiente para estimar que el documento que la accionante presentó como estado de cuenta constituye prueba preconstituida de las cantidades adeudadas en cuanto a que su contenido no refleja los requisitos de certeza, exigibilidad y liquidez.

x) Al respecto, el Tribunal Colegiado citó la tesis VI.3o.C.66 C, de título y subtítulo: "CONTRATO BANCARIO. SÓLO CONSTITUYE TÍTULO EJECUTIVO SI CONSTA EN INSTRUMENTO PÚBLICO Y SE ANEXA EL ESTADO DE CUENTA RESPECTIVO."

y) Asimismo, citó por considerarla aplicable al caso, la tesis VI.2o.146 C: "VÍA EJECUTIVA CIVIL. REQUISITOS QUE DEBE REUNIR EL TÍTULO PARA SU PROCEDENCIA."

z) **Recibos de pago.** Los recibos de pago exhibidos tampoco son idóneos para constituir conjuntamente con los restantes documentos aportados por la actora, un título ejecutivo, porque únicamente consignan el nombre de la demandada, el número de departamento, la cantidad y un concepto de cuota de mantenimiento, pero carecen de firma alguna, incumpléndose la exigencia de estar signados por el administrador del conjunto condominal; además, carecen de los requisitos fiscales que prevé el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como de las cantidades que se adeudan por la condómina demandada.

aa) **Acta de asamblea.** En relación con el acta de asamblea, se advierte que fueron aportadas debidamente protocolizadas en escritura redactada por notario público, con lo que adquieren valor probatorio en términos del contenido de los numerales 129 y 202 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, las diversas actas de condóminos celebradas el trece de julio de



dos mil cuatro, diecisiete de marzo de dos mil cinco y dieciséis de mayo de dos mil doce, en la inteligencia de que esta última, por estar celebrada con posterioridad a la entrada en vigor del ordenamiento especial aplicable como lo es la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, debe satisfacer los requisitos correspondientes para su validez, lo que debió apreciar la Sala responsable.

bb) En este tenor, toda vez que, a juicio del Tribunal Colegiado, la sentencia reclamada resultó violatoria de derechos fundamentales, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

31. El propósito fundamental que persigue la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora en la interpretación del orden jurídico.

32. En tal sentido, debe precisarse que para determinar si existe o no la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, no es necesario que las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se sostengan en tesis, ya que para ello basta:¹⁴

A. La presencia de dos o más ejecutorias en las que, en asuntos que son de su competencia, se adopten criterios jurídicos discrepantes **sobre un mismo punto de derecho**, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales;

B. La divergencia de criterios se presente en **consideraciones, razonamientos** o respectivas **interpretaciones jurídicas** emitidos en esas ejecutorias; y,

¹⁴ Dichos puntos fueron establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, registro digital: 165077, página 122.



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.

33. Como se observa, el referido test persigue detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

34. De esta manera de enfrentar la posible disparidad de posturas jurídicas entre órganos jurisdiccionales se dejó atrás el estándar anterior que se caracterizaba por centrar el esfuerzo judicial en detectar diferencias entre los asuntos, en lugar de buscar soluciones a las discrepancias. Así, incluso, sin requerirse que los probables criterios hayan alcanzado el rango de jurisprudencia.

35. Siendo así, el abordaje de los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito por la vía de la contradicción de tesis debe partir de una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

36. Ahora bien, debe determinarse si en el caso se cumple o no con los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, tal como se analizará a continuación.

37. En la especie –aunque delimitado a un punto concreto y específico–, todos los extremos anteriores se acreditan, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentan a una misma situación jurídica, a saber, dilucidar los requisitos para la procedencia de la vía ejecutiva civil, de conformidad con el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo.

38. Situación que enfrentan los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

a) Coincidentes: Ambos tribunales interpretaron el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, estando de acuerdo en que para la procedencia de la vía ejecutiva civil, se deben exhibir: **1)** el estado de cuenta de adeudos, intereses moratorios y pena convencional; **2)** los recibos pendientes de pago; y, **3)** la copia certificada del acta de asamblea



o del reglamento del condominio en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos.

b) Discrepantes: La divergencia de criterios se presentó en las **consideraciones** y **razonamientos** e **interpretaciones jurídicas** sobre los requisitos que cada uno de esos documentos debe reunir; esto es:

c) El Primer Tribunal Colegiado de este circuito consideró que para la procedencia de la vía ejecutiva civil **únicamente** deben exhibirse **1)** el estado de cuenta de adeudos, intereses moratorios y pena convencional; **2)** los recibos pendientes de pago; y, **3)** la copia certificada del acta de asamblea o del reglamento del condominio en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos; **sin exigir requisitos adicionales.**

d) El Tercer Tribunal Colegiado de este circuito sostuvo que para la procedencia de la vía ejecutiva civil deben exhibirse **1)** el estado de cuenta de adeudos, intereses moratorios y pena convencional; **2)** los recibos pendientes de pago; y, **3)** la copia certificada del acta de asamblea o del reglamento del condominio en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos; sin embargo, consideró que esos documentos deben reunir diversos **requisitos, a saber:**

e) Estados de cuenta:

1o. Debe reflejar una cantidad cierta, determinada y el plazo vencido;

2o. Se *estipule* por la asamblea general, esto es, lo acuerde o autorice la liquidación; y,

3o. Firmarse por el administrador y el presidente del Comité de Vigilancia.

f) Recibos de pago: De conformidad con el artículo 36, fracción IX,¹⁵ de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, deben contener:

¹⁵ **Artículo 36.** Corresponderá al administrador: ... **IX.** Otorgar recibo a nombre del condominio o del administrador que reúna los requisitos que establece el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, a cada uno de los condóminos por las cuotas que aporten para el fondo de mantenimiento



1o. Firma del administrador;

2o. Requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación; y,

3o. Saldos en liquidación a cargo de cada condómino.

g) Actas de Asamblea en las que:

1o. Previamente se haya establecido la cantidad que cada condómino debe cubrir periódicamente; y,

2o. Una posterior en la que si existen condóminos morosos, así se determine y precise la cantidad o cantidades que se adeudan y en qué concepto.

39. Objeto de la contradicción de tesis. Por las razones expuestas y toda vez que de las constancias de autos se advierte que lo determinado por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes revela una clara contradicción en sus consideraciones y razonamientos, ya que en los ejercicios interpretativos que realizaron del artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, cada uno razonó de manera diversa con respecto a los requisitos de los documentos para la procedencia de la vía ejecutiva civil.

40. No obsta a lo anterior que al emitir el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado contendiente, no hubiera desarrollado consideraciones para establecer requisitos específicos de los estados de cuenta, recibos de pago y actas de asamblea, sino que se limitó a resolver que conforme al numeral 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, únicamente deben exhibirse los citados documentos, pues es suficiente para considerar la discrepancia de criterios, el hecho de que no hizo pronunciamiento en ese sentido, lo que refleja de manera implícita, pero clara e indubitable, que no consideró necesario precisar requisitos a tales documentos.

y administración, así como para el fondo de reserva u otro concepto; en estos recibos se expresarán, en su caso, los saldos en liquidación a cargo de cada condómino."



41. Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia P./J. 93/2006,¹⁶ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 169334, la cual indica:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

42. Entonces, a fin de unificar los criterios sustentados, este Pleno de Circuito formula la siguiente pregunta:

¹⁶ Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 93/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5.



43. ¿Para la procedencia de la vía ejecutiva civil deben exhibirse únicamente los documentos establecidos en el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, o bien, debe exigirse que aquéllos cumplan con determinados requisitos?

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

44. Este Tribunal Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo de conformidad con los siguientes razonamientos.

45. A fin de poder resolver la materia de la presente contradicción, en principio, resulta importante precisar que la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, en su artículo 2 define al "condominio" como al grupo de lotes de terrenos, departamentos, viviendas, casas, locales o naves de un inmueble construido en forma horizontal, vertical o mixta, susceptibles de aprovechamiento independiente por tener salida propia a un elemento común de aquél y a la vía pública y que pertenecieran a distintos propietarios los que tendrán un derecho singular y exclusivo de propiedad sobre su unidad de propiedad exclusiva y además un derecho de copropiedad sobre los elementos y partes comunes del inmueble, necesarios para un adecuado uso y disfrute.

46. Asimismo, el objeto de la constitución de dicho régimen de propiedad es el aprovechamiento que pueden tener dos o más personas de áreas o espacios de uso y propiedad común, asumiendo las condiciones que les permitan satisfacer sus necesidades de acuerdo al uso del inmueble, en forma conveniente y adecuada para todos y cada uno, sin demérito de su propiedad exclusiva, según lo dispone el propio artículo 4 de la legislación en comento.¹⁷

¹⁷ **"Artículo 4.** La constitución del régimen de propiedad en condominio es el acto jurídico formal mediante el cual el propietario o propietarios de un inmueble, formalizan ante notario público declarando su voluntad de establecer esa modalidad de propiedad para su mejor aprovechamiento, y en el que, dos o más personas teniendo un derecho privado, utilizan, comparten y tienen acceso a las áreas o espacios de uso y propiedad común, asumiendo condiciones que les permiten satisfacer sus necesidades de acuerdo al uso del inmueble, en forma conveniente y adecuada para todos y cada uno, sin demérito de su propiedad exclusiva. ..."



47. También, cabe señalar que una de las figuras jurídicas importantes dentro de este régimen de propiedad, lo es la "asamblea general de condóminos", ya que a través de ésta se tratan, discuten y resuelven, en su caso, asuntos de interés común.¹⁸

48. Dentro de las facultades que tiene dicho órgano supremo, previstas en el artículo 31 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, se desprenden, para lo que aquí nos interesa, las siguientes:

"**Artículo 31.** La Asamblea de Condóminos tendrá las siguientes facultades:

"...

"II. Nombrar y remover libremente al administrador o administradores, en los términos de la presente ley, de la escritura constitutiva y el reglamento del condominio, excepto a los que funjan por el primer año, que serán designados por quienes otorguen la escritura constitutiva del condominio;

"El administrador o administradores estarán facultados para actuar en nombre y representación de la Asamblea General de Condóminos y podrán ser o no alguno de los condóminos; la asamblea de éstos fijará la remuneración relativa, que podrá renunciarse por algún condómino que acepte servir gratuitamente el cargo;

"III. Precisar las obligaciones y facultades del administrador frente a terceros y las necesarias respecto de los condóminos, de acuerdo a la escritura constitutiva y al reglamento del condominio;

"IV. **Establecer y modificar las tasas moratorias** a cargo de los Condóminos, en caso de incumplimiento del pago de las cuotas de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva;

¹⁸ "**Artículo 2.** Para los efectos de esta ley se entiende por: ... Asamblea. Es el órgano supremo del condominio, conformada por la reunión de todos los condóminos, celebrada de acuerdo a esta ley, previa convocatoria, se tratan, discute y resuelven, en su caso, asuntos de interés común respectos (sic) del condominio. ..."



"...

"VII. Examinar y, en su caso, **aprobar los estados** de cuenta que someta el administrador a su consideración, así como el informe anual de actividades que rinda el comité de vigilancia;

"...

"IX. **Establecer las cuotas a cargo de los condóminos** para constituir un fondo destinado a los gastos de mantenimiento y administración y el fondo de reserva, para la adquisición de implementos y maquinarias con que deba contar el condominio."

49. Como se puede observar de lo anteriormente transcrito, se advierte que la **asamblea general** tiene la facultad de nombrar y remover libremente al administrador o administradores del condominio; de precisar las obligaciones y facultades del administrador frente a terceros y las necesarias respecto de los condóminos; **aprobar los estados** de cuenta que someta el administrador a su consideración; de **establecer las cuotas** a cargo de los condóminos para constituir un fondo destinado a los gastos de mantenimiento y administración y el fondo de reserva, para la adquisición de implementos y maquinarias con que deba contar el condominio; así como **establecer y modificar las tasas moratorias** a cargo de los condóminos, en caso de incumplimiento del pago de las referidas cuotas.

50. Bajo esa línea de referencia también es importante mencionar que el artículo 36 del citado ordenamiento legal, establece un desplegado de obligaciones y facultades relativas al **administrador**:

"**Artículo 36.** Corresponderá al administrador:

"...

"VII. **Recaudar** de los condóminos lo que a cada uno corresponda aportar para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva, así



como cuotas extraordinarias. Para la recaudación podrá contratar, a nombre del condominio, servicios bancarios, legales, de inversión y contables que autorice la asamblea;

"...

"IX. **Otorgar recibo** a nombre del condominio o del administrador que reúna los requisitos que establece el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, a cada uno de los condóminos por las cuotas que aporten para el fondo de mantenimiento y administración, así como para el fondo de reserva u otro concepto; en estos recibos se expresarán, en su caso, los saldos en liquidación a cargo de cada condómino;

"X. Entregar de manera mensual, bimestral o cuando así lo determine la asamblea a cada condómino, recabando constancia de quien lo reciba, un **estado de cuenta** que muestre:

"a) Relación pormenorizada de cobranza y de los gastos del mes o meses anteriores efectuados con cargo al fondo de mantenimiento y administración;

"b) Estado consolidado que muestre los montos de las aportaciones y de cuotas pendientes de cubrirse. El administrador tendrá a disposición de los condóminos que lo soliciten una relación de los mismos en la que consten las cantidades que cada uno de ellos aportó tanto para el fondo de mantenimiento y administración, como para el fondo de reserva, con expresión de saldos de cuotas pendientes de cubrirse;

"c) Saldo del fondo de mantenimiento y administración y fines para el que se destinará en el mes siguiente o, en su caso, monto y relación de adeudos por cubrirse;

"d) Saldo de las cuentas bancarias, de los recursos en inversiones, con mención de intereses, que obren en poder del administrador;



"e) La información antes señalada deberá ser enviada vía de mensajes de datos electrónicos y comunicaciones de condóminos extranjeros y nacionales, siempre que tal medio se someta a su interpretación y aplicación a los principios de neutralidad tecnológica, autonomía de la voluntad, compatibilidad internacional y equivalencia funcional del mensaje de datos en relación con la información documentada en medios de comunicación no electrónicos que para tal efecto hayan señalado a la administración del condominio;

"El condómimo podrá formular hasta antes de ser aprobado en su caso por la asamblea, las observaciones u objeciones que considere pertinentes, en relación a los documentos señalados en el punto que antecede. Transcurrido dicho plazo se considera que está de acuerdo con la misma, a reserva de la aprobación de la asamblea, en los términos de la fracción VII del artículo 31;

"...

"XV. En relación con los bienes e intereses comunes del condominio, **el administrador tendrá facultades generales para pleitos, cobranzas y actos de administración de bienes**, incluyendo a aquellas que requieran cláusula especial conforme a la ley, para articular y absolver posiciones, para formular denuncias y querellas, desistir y otorgar perdón y nombrar abogados con las facultades específicas que en cada caso se requieran.

"De manera mancomunada con el presidente del Comité de Vigilancia, aperturar cuentas de cheques, librar cheques y cuando así lo acuerde la asamblea, designar firmas autorizadas para el manejo de dichas cuentas."

51. De lo anterior se desprende que el legislador local fue preciso al establecer como marco referencial un catálogo de obligaciones y facultades relativas al administrador, entre las que destacan, para lo que aquí nos interesa, las facultades de **recaudar** de los condóminos lo que a cada uno corresponda aportar para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva, así como las generales para pleitos, cobranzas y actos de administración de bienes, incluyendo a aquellas que requieran cláusula especial conforme a la ley.



52. Asimismo, el administrador debe otorgar **recibo** a nombre del condominio o del administrador que reúna los requisitos que establece el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, a cada uno de los condóminos por las cuotas que aporten.

53. De igual modo importa destacar que conforme al artículo 40 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, al Comité de Vigilancia le corresponde verificar y dictaminar los estados de cuenta que debe rendir el administrador ante la asamblea:

"Artículo 40. ...

"V. Verificar y dictaminar los estados de cuenta que debe rendir el administrador ante la asamblea; ..."

54. De todo lo hasta aquí expuesto puede concluirse que en materia de determinación y recaudación de cuotas en el régimen de propiedad en condominio, los **estados de cuenta** y **recibos de pago** deben reunir los requisitos siguientes:

- **Estados de cuenta**

- Se emiten por el administrador, y deben contener: (artículo 36, fracción X)

- a)** Relación pormenorizada de cobranza y de los gastos del mes o meses anteriores efectuados con cargo al fondo de mantenimiento y administración.

- b)** Estado consolidado que muestre los montos de las aportaciones y de cuotas pendientes de cubrirse.

- c)** Saldo del fondo de mantenimiento y administración y fines para el que se destinará en el mes siguiente o, en su caso, monto y relación de adeudos por cubrirse.

- d)** Saldo de las cuentas bancarias, de los recursos en inversiones, con mención de intereses, que obren en poder del administrador.



- Se verifican y dictaminan por el Comité de Vigilancia (Artículo 40, fracción V)
- Se aprueban por la asamblea (artículo 31, fracción VII)
- **Recibos de pago** (artículo 36, fracción IX)
- Firma del administrador.
- Reunir los requisitos del artículo 29 del Código Fiscal de la Federación.
- Expresar, en su caso, los saldos de liquidación a cargo de cada condómino.

55. Asimismo, de la interpretación conjunta de las fracciones VII y IX del artículo 31 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, se advierte que la Asamblea tiene las siguientes facultades:

- **Asamblea**
- **Aprobar los estados** de cuenta que someta el administrador a su consideración; y,
- **Establecer las cuotas a cargo de los condóminos** para constituir un fondo destinado a los gastos de mantenimiento y administración y el fondo de reserva.

56. Establecido lo anterior, lo que sigue es determinar si para efectos de la procedencia de la vía ejecutiva civil, los documentos exigidos en el numeral 43 de la Ley de Propiedad en Condominio del Estado de Quintana Roo, deben reunir los requisitos anteriormente desglosados.

57. Entonces, para el tema que nos ocupa, es indispensable mencionar que conforme al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Quintana Roo, traen aparejada ejecución los documentos siguientes:

"**Artículo 440.** Para que la ejecución tenga lugar a fin de garantizar el resultado de un juicio, se necesita un título que la lleva aparejada.



"Traen aparejada ejecución:

"I. La primera copia de una escritura pública expedida por el Juez o notario ante quien se otorgó;

"II. Las ulteriores copias dadas por mandato judicial, con citación de la persona a quien interesa;

"III. Los demás instrumentos públicos que conforme al artículo 329 hacen prueba plena;

"IV. Cualquier documento privado después de reconocido por quién lo hizo o lo mandó extender, basta con que se reconozca la firma aun cuando se niegue la deuda;

"V. La confesión de la deuda hecha ante Juez competente por el deudor o por su representante con facultades para ello;

"VI. Los convenios celebrados en el curso de un juicio ante el Juez, ya sea de las partes entre sí o de terceros que se hubieren obligado como fiadores, depositarios o en cualquier otra forma;

"VII. Las pólizas originales de contratos celebrados con intervención de corredor público;

"VIII. El juicio uniforme de contadores si las partes ante el Juez o por escritura pública o por escrito privado reconocido judicialmente, se hubieren sujetado a él expresamente o lo hubieren aprobado;

(Adicionada, P.O. 30 de noviembre de 2010)

"IX. Los documentos que a se refiere el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo."

58. Como se puede observar, los documentos a que hace referencia el numeral anteriormente transcrito tiende a garantizar el resultado de un juicio, es



por ello que las características que tienen en común es que contienen una cantidad cierta, líquida y exigible, motivo por el cual el legislador los dota de ejecutividad.

59. Sobre la naturaleza de los títulos ejecutivos la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que éstos traen aparejada ejecución cuando consignan una obligación cierta, líquida y exigible.

60. Debe tenerse presente que la deuda es **cierta** cuando existe certidumbre de su existencia; es **líquida**, cuando está determinada su cuantía, o cuando puede determinarse; y será exigible aquella deuda cuyo pago no puede rehusarse conforme a derecho, es decir, es exigible una obligación cuando hay ausencia de cualquier término o condición suspensiva que limite la posibilidad de exigir el cumplimiento de la obligación.

61. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada¹⁹ emitida por la entonces Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 269307, de rubro y texto siguiente:

"TÍTULOS EJECUTIVOS. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER. Para que proceda la vía ejecutiva no basta que el documento sea público, o que siendo privado haya sido reconocido ante notario o ante la autoridad judicial, sino que es menester que la deuda que en él se consigne sea cierta, exigible y líquida, esto es, cierta en su existencia y en su importe y de plazo cumplido. Por ello, el Juez no puede despachar ejecución si el título no es ejecutivo porque no contenga en sí la prueba preconstituida de esos tres elementos."

62. Con las bases anteriormente expuestas, debe analizarse el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, cuya interpretación es la que suscitó discrepancias entre los Tribunales Colegiados contendientes. Dicho precepto legal establece:

¹⁹ Instancia: Tercera Sala. Sexta Época. Materia civil. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen CXXXI, Cuarta Parte, página 40, tipo de tesis aislada.



(Reformado primer párrafo, P.O. 22 de marzo de 2011)

"Artículo 43. Las cuotas para gastos comunes que se generen a cargo de cada condómino y que no cubran oportunamente en las fechas y bajo las formalidades establecidas en asamblea o en el reglamento del condominio de que se trate, causarán intereses al tipo que fije el mismo reglamento o en su caso la asamblea, y no serán capitalizables; independientemente de las sanciones a que se hagan acreedores los condóminos por motivo de su incumplimiento en el pago.

"Trae aparejada ejecución en la vía ejecutiva civil, el estado de cuenta que refleje los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional que estipule el reglamento del condominio, si va suscrita por el administrador y el presidente del comité de vigilancia, acompañada de los correspondientes recibos pendientes de pago, así como de copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio en su caso, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva. Esta acción sólo podrá ejercerse cuando existan tres cuotas ordinarias o una extraordinaria pendientes de pago.

"El reglamento del condominio podrá establecer que, cuando algún condómino incurra en mora, el administrador distribuirá entre los restantes condóminos el importe del adeudo causado y que se siga causando, en proporción al valor de sus propiedades, hasta la recuperación del adeudo, pudiendo preverse diversas penalizaciones para hacer exigible el pago. Al efectuarse la recuperación de dicho adeudo el administrador reembolsará a los afectados por dicho cargo las cantidades que hubiesen aportado y los intereses en la parte proporcional que les corresponda.

"Cuando los servicios que se disfruten en áreas privativas sean pagados con recursos del Fondo de Mantenimiento y Administración o del Fondo de Reserva del Condominio, el administrador podrá suspender los mismos al condómino que no cumpla oportunamente con el pago de las cuotas de mantenimiento y administración o el de reserva, previa autorización del comité de vigilancia, excepto cuando se trate del servicio de agua."



63. La disposición legal transcrita, para lo que es de interés, prevé que el cumplimiento de pago de las cuotas por parte de los condóminos puede demandarse en la vía ejecutiva civil, para ello establece que trae aparejada ejecución el **estado de cuenta** que refleje los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional que estipule el reglamento del condominio, si va suscrito por el administrador y el presidente del comité de vigilancia, acompañada de los correspondientes recibos pendientes de pago, así como de copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio en su caso, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva.

64. Destacando que esta acción sólo podrá ejercerse cuando existan tres cuotas ordinarias o una extraordinaria pendientes de pago.

65. Entonces, de la interpretación sistemática de los artículos 31, 36, 40 y 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, se concluye claramente que para la procedencia de la vía ejecutiva civil únicamente es necesario acompañar a la demanda, lo siguiente:

1) Estado de cuenta, el cual debe:

a) Reflejar los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional que estipule el reglamento del condominio; y,

b) Suscribirse por el administrador y el presidente del comité de vigilancia.

2) Recibos pendientes de pago; y,

3) Copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio en su caso, en que se hayan **determinado las cuotas a cargo de los condóminos** para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva.



66. Por tanto, de la interpretación del artículo 43 en cita, debe concluirse que es voluntad del legislador que para el cobro de cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva, en la vía ejecutiva civil, tenga aparejada ejecución el estado de cuenta, acompañado de los correspondientes recibos pendientes de pago, así como copia certificada por notario público de la referida acta de asamblea, los cuales deben cumplir exclusivamente con los requisitos precisados en el párrafo que antecede.

67. En consecuencia, para efectos de la referida vía ejecutiva civil, no es válido exigir a los documentos en comento que traen aparejada ejecución, algún requisito adicional a los previstos en el mismo numeral 43 y que derive de diversos preceptos de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles en el Estado de Quintana Roo.

68. En efecto, si bien es cierto del análisis de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, se pueden apreciar diversos requisitos y formalidades para los documentos que menciona el artículo 43, también lo es que, por disposición expresa de esta norma, para efectos de la procedencia de la vía ejecutiva civil, trae aparejada ejecución el estado de cuenta que refleje los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional que estipule el reglamento del condominio, si va suscrita por el administrador y el presidente del comité de vigilancia, acompañada de los correspondientes recibos pendientes de pago, así como de copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio en su caso, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva.

69. En tal virtud, para la procedencia de la vía ejecutiva civil basta con la exhibición de los documentos previstos en el multicitado artículo 43, los cuales es suficiente que cumplan con los requisitos que en ese mismo precepto se precisan, sin que sea dable acudir a otros capítulos del mismo ordenamiento legal para encontrar requisitos mayores a los que el legislador indicó para la vía específica, estimarlo así provocaría una afectación a los derechos de acción y procesales del gobernado.



70. Esta interpretación, además de respetar la voluntad expresa del legislador en el citado precepto 43, resulta acorde no sólo con el principio de seguridad jurídica, sino también con la finalidad de la vía de privilegio, como es la ejecutiva civil.

71. En efecto, debe tenerse presente que la cuestión que se analiza se relaciona con la procedencia de la vía ejecutiva civil para el cobro de las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva, la cual se sustenta en la ejecutividad de los documentos que en el precepto 43 en consulta el legislador determinó traen aparejada ejecución, los cuales al contener los requisitos ahí precisados son aptos para acreditar una deuda cierta, líquida o determinada y exigible, esto es, que sea cierta en su existencia, determinada en su importe y de plazo cumplido o vencido.

72. Bajo esa línea argumentativa, exigir a los documentos enumerados en el artículo 43 mayores requisitos que los que esa misma norma prevé para que se considere que traen aparejada ejecución, conlleva imponer condiciones adicionales a las previstas por el legislador para darles ejecutabilidad.

73. Por las razones expuestas, se reitera, para efectos de la procedencia de la vía ejecutiva civil no deben imponerse mayores requisitos a los documentos exigidos por el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, para considerar que traen aparejada ejecución.

74. En suma, el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, confiere la calidad de título ejecutivo a la vinculación de estos tres documentos, a saber: (i) el estado de cuenta que refleje los adeudos existentes, intereses moratorios y/o pena convencional que estipule el reglamento del condominio, suscrito por el administrador y el presidente del comité de vigilancia; (ii) recibos pendientes de pago, así como a la (iii) copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio, en su caso, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva.



75. Así, de la interpretación del citado numeral 43 no se advierte que para la procedencia de la vía ejecutiva civil el estado de cuenta, los recibos pendientes de pago y la copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento, que ahí se enumeran, requiera mayores requisitos formales a los ahí previstos para dichos documentos.

76. Es decir, si bien es cierto que la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo establece en otros preceptos, algunos requisitos diversos para los referidos documentos que menciona el precepto 43, tal circunstancia no puede implicar que esos mayores requisitos deban exigirse a los mismos cuando se ejerza la vía ejecutiva civil, en virtud de que este numeral es expreso en señalar los requisitos mínimos que deben contener el estado de cuenta, los recibos pendientes de pago y la copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento, en que se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva, para que se considere que traen aparejada ejecución al ejercer la vía ejecutiva civil.

77. En efecto, los requisitos que el citado artículo 43 establece para el estado de cuenta, los recibos pendientes de pago y la copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento mencionadas, son los que el legislador considera como necesarios e indispensables para que en uno de ellos o en su conjunto se contengan los elementos indispensables para poder ejercer las acciones que deriven del incumplimiento de las obligaciones que aquéllos generen en la vía ejecutiva civil.

78. De modo que al ejercerse la vía ejecutiva civil el Juez habrá de ponderar, en cada caso, si con los documentos que menciona el multicitado artículo 43, con los requisitos mínimos que ahí se precisan para cada uno, se reúnen o no los requisitos consistentes en que la deuda sea cierta, líquida y de plazo cumplido.

79. Por tanto, para reclamar en la vía ejecutiva civil el pago de cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración y para el fondo de reserva, no es dable exigir a los documentos que prevé el numeral 43 y que, por disposición expresa traen aparejada ejecución, algún



requisito o formalidad mayor a los que establece ese artículo, toda vez que si el legislador no lo estableció, no hay razón alguna para que el intérprete los establezca, ni siquiera en aras de procurar certeza jurídica, pues se correría el riesgo de desvirtuar la finalidad de esa disposición y de la vía ejecutiva civil.

80. Bajo tales proposiciones, es válido que la respuesta a la interrogante formulada en la presente contradicción, sea en el sentido de que para la procedencia de la vía ejecutiva civil deben exhibirse únicamente los documentos establecidos en el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, con los requisitos que en dicho precepto se mencionan, sin que deba exigirse que cumplan con algún requisito o formalidad adicional.

SÉPTIMO.—Tesis que resuelve la presente contradicción de tesis:

81. Por lo expuesto y fundado, este Pleno de Circuito determina que el criterio que debe prevalecer es el siguiente:

PROCEDENCIA DE LA VÍA EJECUTIVA CIVIL. REQUISITOS PARA QUE LOS DOCUMENTOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, SE CONSIDEREN TÍTULOS EJECUTIVOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar la procedencia de la vía ejecutiva civil, interpretaron el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, y llegaron a soluciones contradictorias, pues mientras uno determinó que procede dicha vía al exhibir los documentos establecidos en el citado numeral, con los requisitos ahí precisados para los mismos, el otro órgano jurisdiccional estimó que, adicionalmente, esos documentos deben cumplir con otros requisitos establecidos en diversas normas de la ley en cita.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que de la interpretación del citado artículo 43 se aprecia que el legislador estableció expresamente que para la procedencia de la vía ejecutiva civil, traen aparejada ejecución: 1) El estado de cuenta, el cual debe: a) Reflejar los adeudos existen-



tes, los intereses moratorios y/o la pena convencional que estipule el reglamento del condominio; y b) Suscribirse por el administrador y el presidente del comité de vigilancia; acompañado de: 2) Los recibos pendientes de pago; y 3) La copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio, en su caso, en donde se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración, y para el fondo de reserva; sin que deba exigirse que tales documentos contengan requisitos adicionales o formalidades que deriven de diversos preceptos de la mencionada ley.

Justificación: La interpretación del citado artículo 43 evidencia la voluntad del legislador de que se considere que traen aparejada ejecución para efectos de la vía ejecutiva civil, los documentos ahí enumerados, siempre y cuando cumplan los requisitos que ahí se precisan; por lo tanto, no es válido para el intérprete de la norma exigir que esos documentos contengan mayores requisitos o formalidades que se deriven de otros capítulos del mismo ordenamiento legal, ya que esta interpretación resulta acorde no sólo con el principio de seguridad jurídica, sino también con la finalidad de la vía de privilegio, como es la ejecutiva. Por tales motivos, bastará que el Juez verifique si los aludidos documentos contienen una deuda cierta, líquida o determinada y exigible.

82. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la **contradicción de tesis 8/2020** entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria de **veintinueve de junio de dos mil veintiuno**; por **unanimidad** de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), Jorge Mercado Mejía (ponente) y José Luis Zayas Roldán, ante el secretario de Acuerdos del Pleno, Ramón González Montalvo, que autoriza y da fe.

"Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta ejecutoria se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.



"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.

"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Nota: La tesis aislada I.3o.C.158 C (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas.

Las tesis de título y subtítulo: "PROPIEDAD EN CONDOMINIO. EN EL JUICIO EJECUTIVO CIVIL ES IMPROCEDENTE LA CONDENA AL PAGO DE CUOTAS DE MANTENIMIENTO, ADMINISTRACIÓN O RESERVA DEL RÉGIMEN RELATIVO, QUE VENZAN CON POSTERIORIDAD A LAS LIQUIDADAS EN EL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA." y de rubros: "CONTRATO BANCARIO. SÓLO CONSTITUYE TÍTULO EJECUTIVO SI CONSTA EN INSTRUMENTO PÚBLICO Y SE ANEXA EL ESTADO DE CUENTA RESPECTIVO." y "VÍA EJECUTIVA CIVIL. REQUISITOS QUE DEBE REUNIR EL TÍTULO PARA SU PROCEDENCIA." citadas en esta sentencia, aparecen publicadas 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 III, octubre de 2017, página 1929, con número de registro digital: 2015249 y número de identificación PC.XXVII J/2 C (10a.) y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos VI, agosto de



1997, página 694, con número de registro digital: 198012 y clave VI.2o.146 C y XI, enero de 2000, página 1059, con número de registro digital: 192545 y clave VI.3o.C.66 C, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROCEDENCIA DE LA VÍA EJECUTIVA CIVIL. REQUISITOS PARA QUE LOS DOCUMENTOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, SE CONSIDEREN TÍTULOS EJECUTIVOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar la procedencia de la vía ejecutiva civil, interpretaron el artículo 43 de la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles del Estado de Quintana Roo, y llegaron a soluciones contradictorias, pues mientras uno determinó que procede dicha vía al exhibir los documentos establecidos en el citado numeral, con los requisitos ahí precisados para los mismos, el otro órgano jurisdiccional estimó que, adicionalmente, esos documentos deben cumplir con otros requisitos establecidos en diversas normas de la ley en cita.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que de la interpretación del citado artículo 43 se aprecia que el legislador estableció expresamente que para la procedencia de la vía ejecutiva civil, traen aparejada ejecución: 1) El estado de cuenta, el cual debe: a) Reflejar los adeudos existentes, los intereses moratorios y/o la pena convencional que estipule el reglamento del condominio; y b) Suscribirse por el administrador y el presidente del comité de vigilancia; acompañado de: 2) Los recibos pendientes de pago; y 3) La copia certificada por notario público del acta de asamblea relativa y/o del reglamento del condominio, en su caso, en donde se hayan determinado las cuotas a cargo de los condóminos para el fondo de mantenimiento y administración, y para el fondo de reserva; sin que deba exigirse que tales documentos contengan requisitos adicionales o formalidades que deriven de diversos preceptos de la mencionada ley.

Justificación: La interpretación del citado artículo 43 evidencia la voluntad del legislador de que se considere que traen aparejada ejecución para



efectos de la vía ejecutiva civil, los documentos ahí enumerados, siempre y cuando cumplan los requisitos que ahí se precisan; por lo tanto, no es válido para el intérprete de la norma exigir que esos documentos contengan mayores requisitos o formalidades que se deriven de otros capítulos del mismo ordenamiento legal, ya que esta interpretación resulta acorde no sólo con el principio de seguridad jurídica, sino también con la finalidad de la vía de privilegio, como es la ejecutiva. Por tales motivos, bastará que el Juez verifique si los aludidos documentos contienen una deuda cierta, líquida o determinada y exigible.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XXVII. J/1 C (11a.)

Contradicción de tesis 8/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 29 de junio de 2021. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Gerardo Dávila Gaona (presidente), Jorge Mercado Mejía y José Luis Zayas Roldán. Ponente: Jorge Mercado Mejía. Secretaria: Marycarmen Arellano Gutiérrez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 64/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 583/2015.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo directo 583/2015, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XXVII.3o.35 C (10a.), de título y subtítulo: "ACCIÓN EJECUTIVA CIVIL DE PAGO DE CUOTAS. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA CONFORME A LA LEY DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO DE INMUEBLES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de julio de 2016 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo III, julio de 2016, página 2069, con número de registro digital: 2012010.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA ACUMULACIÓN DE JUICIOS DE ACCIONES COLECTIVAS, YA QUE LA IRREVOCABILIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 74 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ES APLICABLE SOLAMENTE A LA RESOLUCIÓN QUE SE LIMITA A ORDENAR LA FUSIÓN DE PROCESOS Y NO A LA QUE DECLARA LA TOTAL NULIFICACIÓN REFERIDA EN EL ARTÍCULO 71 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO Y EL DÉCIMO CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 7 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE DIECISÉIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS WILFRIDO CASTAÑÓN LEÓN, LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ, SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ, MAURO MIGUEL REYES ZAPATA, WALTER ARELLANO HOBELSBERGER, CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS, ANA MARÍA SERRANO OSEGUEIRA, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, J. REFUGIO ORTEGA MARÍN, RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN, MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES, CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER, FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ Y J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI (PRESIDENTE). PONENTE: MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO. SECRETARIO: ALEJANDRO SOLÍS LÓPEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I, y demás aplicables de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se trata de una denuncia de contra-



dicción de tesis, suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados pertenecientes a este circuito, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia proviene de parte legítima, al haberse formulado por ***** , **Asociación Civil**, por conducto de su apoderada legal ***** , parte quejosa en los **amparos en revisión 17/2020 y 20/2020**, que dieron origen a la presente contradicción, que se encuentra facultada para ello, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que la promovente es parte en los asuntos que motivaron la presente contradicción.

TERCERO.—**Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito.**

I. Criterio sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

En sesión de cuatro de febrero de dos mil veinte, el Quinto Tribunal Colegiado resolvió el amparo en revisión **RC. 17/2020**, en el que al confirmar la sentencia amparadora recurrida, esencialmente avaló que contra el auto que ordena la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, en los que se determina la nulificación del procedimiento acumulado, **procede** el recurso de revocación, previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que **la nulidad de la acción colectiva en estricto sentido y su archivo son cuestiones ajenas a la acumulación que pueden cuestionarse a través del medio de impugnación correspondiente.**

Determinación que en lo conducente se sustentó en las siguientes consideraciones:

"En temas relacionados con el fondo del asunto, expone la inconforme que indebidamente se otorgó la protección constitucional, porque el artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que el auto que decreta



la acumulación es irrecurrible, el Juez de instancia tenía que desechar el medio de impugnación, y estima incorrecto que el Juez de amparo considere que el auto recurrido contenga varios acuerdos desligados entre sí, pues derivan del mismo origen y el mismo hecho, consistente en la acumulación de ambas acciones colectivas, no existe cuestión diversa acordada en tal proveído, la autoridad responsable no puede decretar la acumulación sin describir los efectos que produce.

"Agrega que el auto de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, que ordenó la acumulación de la acción colectiva 321/2017 a la diversa acción colectiva 95/2016, es una consecuencia lógica jurídica de la vista dada a la representante de la colectividad con el incidente de acumulación propuesto por la aquí recurrente, en que expuso los efectos que tendría tal acumulación, ***** manifestó su conformidad lisa y llana y resulta incongruente que interpusiera recurso de revocación en su contra.

"Los agravios son en parte infundados e inoperantes en otra.

"Como quedó precisado, el acto reclamado decretó la improcedencia del recurso de revocación, de conformidad con el artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dice:

"Artículo 74. Cuando los juicios se encuentren en diferentes tribunales, la acumulación se sustanciará por el procedimiento señalado para la inhibitoria. El tribunal que decida la acumulación enviará los autos al que deba conocer de los juicios acumulados, cuando aquélla proceda, o devolverá, a cada tribunal, los que haya enviado, en caso contrario.—La resolución que resuelva sobre la acumulación es irrevocable.'

"Se estima acertada la concesión de amparo, pues el artículo es claro en determinar que la determinación recaída a la acumulación es irrevocable pero, como lo advirtió el juzgador de amparo, tal proveído también declaró nulo lo actuado en la acción colectiva en estricto sentido y ordenó el archivo del expediente, temas que escapan del supuesto jurídico previsto en el artículo transcrito y, por tanto, el medio de impugnación es procedente en contra de las determinaciones ajenas a la acumulación.



"A mayor abundamiento, la entidad colectiva actora manifestó exclusivo consentimiento con la acumulación, pero los efectos que el juzgador otorgó a tal acumulación, consistentes en la nulidad de la acción colectiva en estricto sentido y su archivo son cuestiones ajenas a la primera que pueden cuestionarse a través del medio de impugnación correspondiente.

"Cabe destacar, que no está impugnada la consideración el juzgador de amparo, en que sostuvo:

"Por otro lado, el numeral 227 transcrito, dispone que los autos que no fueren apelables pueden ser revocados por el Juez; lo que indica que la persona que se sienta afectada por la emisión de un auto emitido dentro del procedimiento, podrá interponer en su contra el recurso de revocación correspondiente, siempre y cuando en contra de tal determinación no se establezca expresamente el recurso de apelación.

"Así las cosas, a criterio de este órgano jurisdiccional, en contra del proveído de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, sí procedía el recurso de revocación intentado por la ahora quejosa, dentro de la acción colectiva en sentido estricto 321/2017, de la que es promovente, en razón de dos consideraciones.'

"En consecuencia, la consideración de que el auto que ordenó la nulificación de la acción colectiva en estricto sentido y su archivo puede recurrirse a través del recurso de revocación y no del recurso de apelación, debe quedar firme y seguir rigiendo el sentido del fallo.

"Por otro lado, es inoperante el agravio en que la inconforme considera que el auto de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, que ordenó la acumulación de la acción colectiva 321/2017 a la diversa acción colectiva 95/2016, es consecuencia lógica jurídica de la vista dada a la colectividad con el incidente de acumulación y la conformidad con tal acumulación, pues al margen de que sea cierto o no que la conformidad con la acumulación englobe conformidad con la nulidad del procedimiento colectivo en estricto sentido y el archivo del juicio, no es tema de análisis mediante el acto reclamado (desechamiento del recurso de revocación) y menos de la sentencia que otorgó la protección constitucional, de ahí que deba declararse inoperante el motivo de disenso.



"Apoya lo expuesto la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro: 159947, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 731, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA. Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.'

"En las relatadas consideraciones, al resultar los agravios infundados e inoperantes y no actualizarse ninguno de los supuestos de suplencia de la queja deficiente de los previstos en el artículo 79 de la Ley de Amparo, procede confirmar la sentencia impugnada."

II. Criterio sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

En sesión de once de junio de dos mil veinte, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió el amparo en revisión **RC. 20/2020**, al revocar la sentencia recurrida, y negar el amparo a la parte quejosa determinó, esencialmente, que contra el auto que ordena la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, en los que se determina la nulificación del procedimiento acumulado, **no procede** el recurso de revocación



previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, **porque la anulación de lo actuado se encuentra estrechamente vinculada a los efectos de la acumulación decretada.**

Determinación que se sustentó, esencialmente, en las siguientes consideraciones:

"De la procedencia del recurso de revocación intentado.

"En el resto de sus motivos de agravio, la tercera interesada argumenta que el contenido del auto de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, no es más que una consecuencia lógica-jurídica de la acumulación de dos juicios, con la cual se conformó expresamente la ahora quejosa ***** , Asociación Civil.

"Que es inexacto el razonamiento de la Juez de Distrito atinente a que la actora no había manifestado su consentimiento, porque impugnó el acuerdo que la dictó, cuando la autoridad responsable ordenó dar vista con la solicitud de acumulación, la cual contenía de forma clara los efectos que tendría, además de estar previstos en la ley y a pesar de lo anterior la actora ***** , Asociación Civil, manifestó su conformidad de manera expresa.

"Que al estar previstos de manera indubitable los efectos de la acumulación en el Código Federal de Procedimientos Civiles, estaba totalmente fuera de lugar promover recurso de revocación alguno.

"Que el artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece de forma clara que el auto que decide la acumulación no es recurrible, por lo tanto, fue correcto que el Juez natural no le diera trámite a tal impugnación hecha por la quejosa, razón por la cual es imprecisa la conclusión a la que arribó el Juez de Distrito, al sostener que el auto de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, se trataba de un auto complejo compuesto de varios acuerdos desligados entre sí, porque todo lo que en ese auto se dictó está relacionado con la acumulación de ambas acciones colectivas.

"Así que no podía entenderse el hecho de que la autoridad responsable dictara la acumulación de ambas acciones colectivas sin describir los efectos



de la misma, porque ese actuar violaría el principio de completitud y, por tanto, el Juez de Distrito no debió conceder el amparo para que se ordenara admitir el recurso de revocación.

"Los argumentos expuestos son esencialmente fundados para provocar la revocación de la resolución recurrida.

"Previo a establecer las razones por las cuales se hace la anterior afirmación, es necesario tener presente que de las constancias que integran el recurso de revisión que se analiza se desprende, en esencia, lo siguiente:

"1. El uno de marzo de dos mil dieciséis, ***** , Asociación Civil, por conducto de sus apoderados legales, demandaron en la vía de acción colectiva difusa para tutelar derechos e intereses difusos, de ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, Distribuidora ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, y de ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, el pago de diversas prestaciones (fojas 3 a 22, legajo 1).

"2. Dicha demanda se radicó con el número 95/2016, ante el Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quien, previa aclaración, por auto de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis, ordenó emplazar a las demandadas (68 a 75, legajo 1).

"3. Después de diversos medios de impugnación, encaminados a demostrar que en el caso se cumplía con los requisitos previstos en los artículos 587 y 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por auto de nueve de agosto de dos mil diecisiete, el Juez del conocimiento admitió la demanda propuesta (575-604, legajo 1).

"4. En proveído de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, el Juez de origen tuvo por recibido el oficio signado por el secretario del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Mazatlán, por medio del cual remitía el expediente 81/2016, de su índice, en el cual obraba agregada la demanda de acción colectiva difusa propuesta por ***** , Asociación Civil, en contra de ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, y otras, en cumplimiento a la resolución dictada en el toca 11/2017, por el Segundo Tribu-



nal Unitario del Décimo Segundo Circuito, el cuatro de agosto de dos mil diecisiete, en la que, en esencia, ordenó la remisión del expediente de mérito al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, porque había prevenido en el conocimiento del asunto y a quien ya se había declarado competente por razón de territorio para continuar con el conocimiento del expediente 95/2016.

"Atento a lo anterior, y toda vez que se trataba de una nueva demanda, el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, invocó el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y ordenó remitir las constancias a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, para el efecto de que fuera registrado el asunto y le fuera turnado, como nueva demanda de acción colectiva difusa, la cual se radicó con posterioridad con el número 321/2019.

"5. Por escrito de trece de agosto de dos mil diecinueve, ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su apoderado ***** , solicitó la acumulación de las acciones colectivas identificadas bajo los expedientes 95/2016 y 321/2019 (fojas 505-512, legajo 2).

"6. Atento a tal solicitud, en auto de dieciséis de agosto siguiente, el Juez acordó tener a la codemandada promoviendo la acumulación de autos, con el fin de acumular el diverso 321/2017, ordenando dar vista a la accionante, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera (foja 513, legajo 2).

"7. En escrito de veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, la parte actora manifestó estar de acuerdo en que la acción colectiva en sentido estricto 321/2017, se acumulara a la diversa acción colectiva 95/2016 (foja 532).

"8. En auto de veintinueve de agosto del año en cita, el Juez del conocimiento tuvo a la parte actora desahogando la vista ordenada respecto de la acumulación de autos propuesta por la codemandada ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, quien manifestó no tener inconveniente alguno en que se acumulara la diversa acción colectiva 321/2017; acordó procedente la petición de la codemandada para la acumulación de procedimientos, siendo que en ambos se reclamaron cuestiones derivadas de la violación a las mismas normas



oficiales mexicanas, por parte de las mismas sociedades; decretando procedente la acumulación de la acción colectiva 321/2017 al 95/2016, quedando sin efectos todo lo actuado en la primera de las mencionadas; dejando a salvo los derechos de la accionante para ampliar la demanda en la acción colectiva 95/2016; que una vez que quedara firme tal determinación se tramitaría únicamente el procedimiento 95/2016, bajo los lineamientos establecidos (fojas 533 a 540, legajo 2).

"9. En escrito de tres de septiembre de dos mil diecinueve, la parte actora interpuso recurso de revocación en contra del proveído de veintinueve de agosto antes aludido, alegando, entre otras cosas, que si bien estuvo de acuerdo con la acumulación de los juicios, para el efecto de que se resolvieran en una misma sentencia, también lo era que no se debió dejar a salvo sus derechos para ampliar la demanda en contra de una de las codemandadas, pues las prestaciones reclamadas en el expediente 95/2016 y en la acción colectiva, en sentido estricto, no eran las mismas, pues tienen objetivos distintos y las sentencias que se llegaren a dictar tendrán efectos diferentes (fojas 553 a 558, legajo 2).

"10. Al recurso de revocación antes aludido recayó el proveído de cinco de septiembre de este año, que constituye el acto reclamado que, en su parte modular, establece:

"Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil diecinueve.— ... Consecuentemente, toda vez que el auto de veintinueve de agosto del año en curso, resolvió la acumulación de diversas acciones colectivas, dígamele que no ha lugar a tramitar su recurso de revocación, ya que se actualiza el supuesto normativo establecido dentro del artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es decir, que la resolución que decide la acumulación es irrevocable.—Notifíquese.'

"Ahora bien, se dice que son fundados los agravios expuestos por la tercera interesada, aquí recurrente, porque contrariamente a lo que determinó el Juez de Distrito, no procede admitir el recurso de revocación en contra de la resolución que decidió sobre la acumulación de las acciones colectivas.

"Para mayor precisión es necesario tener presente el contenido del artículo 606 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dispone lo siguiente:



"Artículo 606. En caso de que una colectividad haya ejercitado por los mismos hechos de manera simultánea una acción difusa y una acción colectiva, el Juez proveerá la acumulación de las mismas en los términos de este código.'

"Acorde con el artículo transcrito, en caso de que una colectividad haya ejercido, por los mismos hechos y de manera simultánea, una acción difusa y una acción colectiva, el Juez proveerá la acumulación, en los términos del propio código.

"Lo anterior deja ver que el legislador, en cuanto a la sustanciación de las acciones colectivas, remite a aquellas disposiciones que en lo general regulan lo relativo a la acumulación, el trámite y sus consecuencias y, por tanto, resultan aplicables a las acciones colectivas los diversos artículos 71, 72 y 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que son del tenor siguiente:

"Artículo 71. Después de que se haya admitido, por un tribunal, demanda para la decisión total o parcial de un litigio, y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable, no puede tener lugar, para la decisión del mismo litigio, otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, salvo cuando se presente, dentro del juicio iniciado, nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas. Cuando, no obstante, esta prohibición, se haya dado entrada a otra demanda, procederá la acumulación que, en este caso, no surte otro efecto que el de la total nulificación del proceso acumulado, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad.

"La ampliación a que se refiere el párrafo anterior sólo puede presentarse una vez, hasta antes de la audiencia final de la primera instancia, y se observarán las disposiciones aplicables como si se tratara de un nuevo juicio.'

"Artículo 72. Dos o más litigios deben acumularse cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de relaciones jurídicas, derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso, o tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando, en dos o más juicios, debe resolverse, total o parcialmente, una misma controversia. Para que proceda la acumulación, es necesario que



los juicios no estén para verificarse la audiencia final de la primera instancia. La acumulación se hará del más nuevo al más antiguo.

"La acumulación no procede respecto de procesos que se ventilen en el extranjero."

"Artículo 74. Cuando los juicios se encuentren en diferentes tribunales, la acumulación se sustanciará por el procedimiento señalado para la inhibitoria. El tribunal que decida la acumulación enviará los autos al que deba conocer de los juicios acumulados, cuando aquella proceda, o devolverá, a cada tribunal, los que haya enviado, en caso contrario.

"La resolución que resuelva sobre la acumulación es irrevocable."

"De los artículos transcritos se desprende que una vez admitida la demanda y mientras no se haya dictado sentencia irrevocable, no puede tener lugar, para la decisión del mismo litigio, otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, salvo cuando se presente nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas.

"No obstante lo anterior, cuando se haya dado entrada a otra demanda, procede la acumulación, cuyo efecto es la total nulificación del proceso acumulado, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad.

"Asimismo, de las normas transcritas se colige el deber de acumular dos o más litigios cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de relaciones jurídicas derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho, al mismo efecto, o cuando en dos o más juicios debe resolverse total o parcialmente una misma controversia.

"Para que proceda la acumulación es necesario que en los juicios no estén para verificarse la audiencia final de la primera instancia y se hará del más nuevo al más antiguo.

"Por último, se establece que la resolución que resuelva sobre la acumulación de juicios, es irrecurrible.



"En el caso concreto, *****, en su carácter de apoderado de *****, Sociedad Anónima de Capital Variable, solicitó la acumulación de las acciones colectivas identificadas bajo los expedientes 95/2016 y 321/2019, y atento a tal solicitud, el Juez acordó dar vista a la parte actora, quien manifestó estar de acuerdo en que la acción colectiva en sentido estricto 321/2017, se acumulara a la diversa acción colectiva 95/2016.

"Atento a tales circunstancias, en proveído de veintinueve de agosto de dos mil diecinueve, el Juez del conocimiento, previamente a declarar procedente la petición de la codemandada para la acumulación de procedimientos, analizó si en ambas demandas se habían reclamado prestaciones derivadas de los mismos hechos.

"Así, el Juez responsable declaró que en las dos demandas se habían reclamado cuestiones derivadas de la violación a las mismas normas oficiales mexicanas, por parte de las mismas sociedades, tal como se advierte de lo siguiente:

[SE SUPRIME IMAGEN]

"Luego, una vez que el Juez hizo el análisis respectivo, coligió que, por un lado, en la acción colectiva 95/2016, se pretendía la declaración judicial de que se fabricaron, importaron y distribuyeron motores que no cumplen con lo establecido en las Normas Oficiales Mexicanas NOM-042-SEMARNAT-2003 y NOM-044-SEMARNAT-2006; así como la reparación del daño causado a la colectividad, la reparación del daño ambiental causado en contra de *****, Distribuidora ***** y *****, todas Sociedades Anónimas de Capital Variable.

"Mientras que en la diversa acción colectiva 321/2017, se reclamó la declaración judicial en el sentido de que se fabricaron, importaron y distribuyeron motores que no cumplen las normas legales aplicables, en particular, las Normas Oficiales Mexicanas NOM-042-SEMARNAT-2003 y NOM-044-SEMARNAT-2006, derivado de la instalación del software para cambiar los resultados de controles técnicos de emisión; la reparación del daño ocasionado a la colectividad, la reparación del daño ambiental causado, reclamado a *****, y precisó que si



bien aparecía como demandada la persona moral ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, también lo era que la accionante había desistido de la instancia.

"En consecuencia, el Juez decretó la acumulación de la acción colectiva 321/2017 a la diversa 95/2016, dejó sin efectos todo lo actuado en la primera de las mencionadas y dejó a salvo los derechos de la accionante para ampliar la demanda en la acción colectiva 95/2016. Además, determinó que una vez que quedara firme tal resolución, se tramitaría únicamente el procedimiento 95/2016, bajo los lineamientos establecidos.

"Sobre la base de lo anteriormente asentado, se obtiene que la resolución que decretó la acumulación y en contra de la cual la quejosa interpuso recurso de revocación no puede –a decir del Juez de Distrito– considerarse un ‘auto complejo’, entendiéndose por ello que se contengan diversas determinaciones desligadas entre sí, pues la circunstancia de dejar sin efectos lo actuado en la acción colectiva acumulada, con la posibilidad de que la parte accionante pueda, en su caso, ampliar la demanda subsistente respecto de las cuestiones hechas valer en el proceso que se da por concluido, a efecto de que sean analizadas en la sentencia definitiva, simplemente es una consecuencia inmediata de declarar procedente la acumulación de asuntos, en términos de los artículos 71 y 72 del Código Federal de Procedimientos Civiles que, como ya se vio, regulan la acumulación tratándose de acciones colectivas.

"En el entendido de que la interpretación conjunta de esas disposiciones es compatible con los principios y objetivos de los procedimientos colectivos, en términos del artículo 583 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece:

"‘Artículo 583. El Juez interpretará las normas y los hechos de forma compatible con los principios y objetivos de los procedimientos colectivos, en aras de proteger y tutelar el interés general y los derechos e intereses colectivos.’

"Se justifica tal compatibilidad, porque el juzgador examinó previamente las dos demandas con el fin de cerciorarse que se trataba de los mismos hechos o violaciones, e incluso dejó a salvo los derechos para que la actora ampliara la demanda (95/2016) respecto de las violaciones en que supuesta-



mente incurrió la sociedad extranjera, derivadas del incumplimiento a las mismas normas oficiales mexicanas, de tal manera que la colectividad no puede considerarse indefensa, si las pretensiones ejercidas se mantienen vivas y serán examinadas en la causa acumulante, aunado a que ella estuvo de acuerdo en que se trataba de los mismos hechos y acciones cuando le dieron vista con la petición de acumulación.

"Se afirma lo anterior, porque el dejar abierta la posibilidad para que la accionante pueda ampliar la demanda subsistente respecto de las cuestiones que hizo valer en el procedimiento que se dará por concluido, permite establecer que se protege y tutela el interés general y los derechos e intereses colectivos en términos del artículo 583 invocado, en la medida que, al final, el Juez deberá analizar, pues en todo caso deberá pronunciarse sobre todo lo solicitado en la acción colectiva subsistente, así como en sus efectos, en atención al principio de congruencia externa que toda resolución debe observar.

"Luego, al resultar procedente la acumulación de las acciones colectivas en los términos apuntados, sobre la base de que ambas partes convinieron en ello, es inconcuso que en su contra no procede el recurso de revocación, ni aun so pretexto de que sus efectos o consecuencias traigan consigo una afectación al derecho de acceso a la justicia de la quejosa, como lo hizo ver el Juez a quo, porque la anulación del procedimiento acumulado es una cuestión que se encuentra estrechamente vinculada a los efectos de la acumulación decretada, ya que no es sino la consecuencia legal y necesaria de admitir la procedencia de la acumulación. Y, por tanto, deben atribuirse a esa decisión las consecuencias propias de lo que disponen los artículos 71 y 72 del Código Federal de Procedimientos Civiles que, como ya se vio, son aplicables y complementan las reglas que rigen a las acciones colectivas.

"En las relatadas condiciones, al resultar fundados los agravios expuestos por la tercera interesada, procede revocar la resolución recurrida que concedió la protección constitucional a la quejosa."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.

Este Pleno de Circuito considera que en el caso se actualiza una contradicción de criterios entre los tribunales contendientes, ya que examinaron hipó-



tesis jurídicas esencialmente iguales y llegaron a conclusiones discrepantes respecto a la solución que ha de darse a dichas cuestiones, en lo que radica la esencia de la contradicción de tesis.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹ sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

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

En efecto, ambos tribunales conocieron de casos en los que se planteó la procedencia del recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado.

¹ Registro: 165077. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



Derivado de lo anterior, un tribunal determinó que contra el auto que ordenó la acumulación de dos juicios de acciones colectivas y determinó la nulificación del procedimiento acumulado, **procede** el recurso de revocación, previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que **la nulidad de la acción colectiva en estricto sentido y su archivo son cuestiones ajenas a la acumulación, que pueden cuestionarse a través del medio de impugnación correspondiente.**

Mientras que el diverso órgano colegiado estableció que contra el citado auto que ordenó la acumulación de dos juicios de acciones colectivas y de la misma manera determinó la nulificación del procedimiento acumulado, **no procede** el recurso de revocación, previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, **porque la nulificación de lo actuado se encuentra estrechamente vinculada a los efectos de la acumulación decretada.**

Lo anterior demuestra la discrepancia de criterios de los tribunales contendientes, en cuanto a dilucidar **si contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya sea porque la nulificación del procedimiento decretada sea o no consecuencia de la acumulación que por mandamiento de ley resulta irrevocable.**

Entonces, se actualiza la contradicción de criterios entre los tribunales contendientes.

QUINTO.—**Problemática a resolver.**

I. Delimitación del tema.

Para resolver la controversia planteada es necesario dilucidar, esencialmente, **si contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya sea porque la nulificación del procedimien-**



to decretada sea o no consecuencia de la acumulación que por mandamiento de ley resulta irrevocable.

II. Análisis de fondo.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio correspondiente a que contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la irrevocabilidad prevista en el artículo 74 del citado código es aplicable solamente a la resolución que se limita a ordenar la fusión de procesos y no a la que declara la total nulificación referida en el artículo 71 del propio ordenamiento.

a) Naturaleza jurídica de la acumulación y de la nulificación del proceso acumulado.

Para dilucidar la problemática planteada es necesario analizar la figura de la acumulación y de la nulificación que se puede decretar con motivo de la primera, para determinar cuál es su naturaleza jurídica.

También cabe puntualizar que aquí analizaremos como tema central la nulificación y como instrumental para conseguirla o no, la acumulación.

Así, cabe precisar que la figura jurídica procesal de la **acumulación de autos** consiste en la fusión o integración de varios expedientes, a fin de resolver en una sentencia las pretensiones deducidas y evitar así resoluciones contradictorias en asuntos vinculados o relacionados.

Asimismo, es claro advertir que la *ratio* de esta institución jurídico procesal es evitar que se divida la "*continencia de la causa*" y que, eventualmente, puedan darse resoluciones contradictorias.

El objetivo que se persigue con la acumulación de juicios, es evitar que por sentencias contradictorias se divida la continencia de la causa en aquellos asuntos que guarden alguna relación o vinculación.



Es por ello que se busca reunir los autos de varios juicios y resolver en una sola sentencia las pretensiones en ellos deducidas, por lo que los juicios acumulados no se convierten en uno solo, sino que se reúnen a fin de que corran juntos aun para su trámite y resolución.

Bajo este orden, los artículos **72 y 75** del Código Federal de Procedimientos Civiles, que resultan aplicables al trámite de las acciones colectivas cuyo procedimiento dio origen a la presente contradicción, en lo conducente, establecen:

"Artículo 72. **Dos o más litigios deben acumularse cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de relaciones jurídicas, derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso, o tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando, en dos o más juicios, debe resolverse, total o parcialmente, una misma controversia.** Para que proceda la acumulación, es necesario que los juicios no estén para verificarse la audiencia final de la primera instancia. **La acumulación se hará del más nuevo al más antiguo.**

"La acumulación no procede respecto de procesos que se ventilen en el extranjero."

"Artículo 75. **El efecto de la acumulación es el de que los asuntos acumulados se resuelvan en una sola sentencia,** para lo cual se suspenderá la tramitación de una cuestión cuando esté para verificarse, en ella, la audiencia final del juicio."

Así las cosas, los numerales transcritos prevén que dos o más litigios deben acumularse cuando la decisión de cada uno exige la comprobación, la constitución o la modificación de relaciones jurídicas derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho; tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando en dos o más juicios, debe resolverse, total o parcialmente, una misma controversia, que es propiamente la naturaleza de la institución de la **acumulación de juicios**.

Asimismo, la parte final del artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles consigna que la resolución que resuelva sobre la acumulación es irrevocable, al establecer:



"Artículo 74. Cuando los juicios se encuentren en diferentes tribunales, la acumulación se sustanciará por el procedimiento señalado para la inhibitoria. El tribunal que decida la acumulación enviará los autos al que deba conocer de los juicios acumulados, cuando aquélla proceda, o devolverá, a cada tribunal, los que haya enviado, en caso contrario.

"La resolución que resuelva sobre la acumulación es irrevocable."

Ahora, respecto de los efectos y consecuencias jurídicas de que proceda la acumulación, tenemos lo concerniente a la total **nulificación del proceso acumulado** establecida en el artículo 71 del citado código procesal, que a la letra señala:

"Artículo 71. Después de que se haya admitido, por un tribunal, demanda para la decisión total o parcial de un litigio, y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable, **no puede tener lugar, para la decisión del mismo litigio, otro proceso**, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, **salvo cuando se presente, dentro del juicio iniciado, nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas. Cuando, no obstante esta prohibición, se haya dado entrada a otra demanda, procederá la acumulación que, en este caso, no surte otro efecto que el de la total nulificación del proceso acumulado, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad.**

"La ampliación a que se refiere el párrafo anterior sólo puede presentarse una vez, hasta antes de la audiencia final de la primera instancia, y se observarán las disposiciones aplicables como si se tratara de un nuevo juicio."

De lo transcrito se sigue que cuando se haya admitido una demanda, para la decisión total o parcial de un litigio y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable (hasta antes de la audiencia final de la primera instancia), no puede tener lugar para la decisión del mismo litigio otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, salvo cuando se presente dentro del juicio iniciado, una nueva demanda que amplíe la primera, pudiéndose reclamar en ésta, todas las cuestiones que hubieran sido omitidas; de las cuales no se



tuviera conocimiento, o bien que no se hubiera estimado oportuno demandar inicialmente.

De igual manera, el precepto legal citado establece que si no obstante la prohibición de iniciar un nuevo juicio que tenga origen en la misma causa de la que surgió un juicio ya iniciado, se da entrada a otra demanda, **procederá la acumulación del segundo juicio, al proceso jurisdiccional primigenio, el cual no tendrá otro efecto que el de la total nulificación del proceso acumulado.**

Ahora bien, en la exposición de motivos del citado artículo el legislador federal respecto de la citada **nulificación del proceso acumulado**, en lo conducente, estableció:

"Exposición de Motivos del proyecto de Código Federal de Procedimientos
Civiles

...

"Título tercero
"Capítulo único

"Litigio

...

"El **artículo 71** prohíbe la multiplicidad de juicios, al negar la admisibilidad de nuevas demandas sobre las mismas materias de que se ocupa un juicio ya iniciado, con lo que se respeta el principio fundamental del procedimiento, de que una cuestión sólo debe decidirse una sola vez, con valor formal de verdad legal, al precluir todas las impugnaciones; valor formal que determina el material de la cosa juzgada que ha de respetarse por las partes, en las relaciones humanas, fuera del proceso, y que tienen igual fuerza, *erga omnes*, en relación con el respeto que debe tenerse para lo ajeno, en tanto no afecte un interés de quien no ha sido parte en el contradictorio.



"La prohibición de admitir nuevas demandas respecto de lo que es contenido de una primera ya admitida, no es una novedad, sino simplemente una forma que se consideró más expresiva y enérgica que la conocida de que en un solo proceso deben las partes hacer valer todas las acciones y excepciones que tengan relación con los puntos sometidos a la resolución del tribunal.

"No debe dar lugar a equívocos el hecho de que puedan presentarse nuevas demandas conexas con la primera, porque el contenido de éstas ha de ser diverso, complementario del de aquélla, es decir, sobre nuevas cuestiones que en un principio o no habían surgido o no se había estimado necesario someterlas a la resolución de los órganos jurisdiccionales. Así pues, aun cuando se trate de demandas diversas, no hay violación del principio enunciado, porque, respecto de cada una de ellas rige, con todo rigor, que su contenido ha de ser exclusivo, y respecto de él, han de agotar, las partes, todas sus defensas, sin admitírseles la posibilidad de un nuevo juicio sobre ellas.

"A pesar de la prohibición de que se trata, puedan darse casos, de hecho, en que se haya dado entrada a una nueva demanda, no obstante estar ya sub júdice la cuestión. Este nuevo juicio debe nulificarse por no poder subsistir simultáneamente una doble discusión judicial del caso. Por esto, el mismo artículo dispone que el nuevo juicio se acumule al iniciado con validez, nulificándose todo lo actuado en el posterior.

"Teóricamente es posible que surjan motivos de disputa sucesivos, respecto del negocio que dio lugar ya a una demanda; pero, en la práctica, no es conveniente permitir, sin límites, la ampliación de la demanda original, porque se prestaría a que, litigantes poco escrupulosos, artificiosamente fueran proponiendo, por fracciones, sus motivos de disputa, para alargar indefinidamente la resolución del conflicto. Esta razón funda el párrafo final del citado precepto, que limita la ampliación a una sola vez, y siempre que se presente antes de la audiencia final de la primera instancia."

Bajo este marco legal y teleológico se advierte que, no obstante la prohibición de iniciar un nuevo juicio que tenga origen en la misma causa de la que surgió un juicio ya iniciado, se da entrada a otra demanda, **procederá la acu-**



mulación del segundo juicio, al proceso jurisdiccional primigenio, el cual no tendrá otro efecto que el de la total nulificación del proceso acumulado.

Esto es, que decretada la acumulación, el segundo juicio debe nulificarse por no poder subsistir simultáneamente una doble discusión judicial del caso. Por esto, el mismo artículo dispone que el nuevo juicio se acumule al iniciado con validez, en el que se resuelvan los temas planteados en ambos.

–LITIGIO–

Bajo esta óptica, lo primero que debe llamar la atención es que los preceptos invocados por los tribunales contendientes en las ejecutorias que pronunciaron, se encuentran en el capítulo único del título tercero del libro primero del Código Federal de Procedimientos Civiles, denominado "*Litigio*".

Esta circunstancia da la idea de que a través de los preceptos que integran ese "*capítulo único*", el tema de reglamentación versa sobre las cuestiones que requieren de una decisión dentro del proceso.

Los artículos 70,² 71,³ 77⁴ y 78⁵ evidencian que la reglamentación se apartó de un proceso rígido y, por el contrario, se orientó por lo que la exposición de motivos del ordenamiento invocado llamó: "*proceso flexible*".

² "Artículo 70. Puede ser propuesta, al tribunal, una demanda, tanto para la resolución de todas, como para la resolución de algunas de las cuestiones que puedan surgir para la decisión de una controversia."

³ "Artículo 71. Después de que se haya admitido, por un tribunal, demanda para la decisión total o parcial de un litigio, y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable, no puede tener lugar, para la decisión del mismo litigio, otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso, salvo cuando se presente, dentro del juicio iniciado, nueva demanda ampliando la primera a cuestiones que en ella fueron omitidas. Cuando, no obstante esta prohibición, se haya dado entrada a otra demanda, procederá la acumulación que, en este caso, no surte otro efecto que el de la total nulificación del proceso acumulado, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad. La ampliación a que se refiere el párrafo anterior sólo puede presentarse una vez, hasta antes de la audiencia final de la primera instancia, y se observarán las disposiciones aplicables como si se tratara de un nuevo juicio."



Sobre la base de este sistema, según el Código Federal de Procedimientos Civiles es permisible que en la demanda se planteen todas o solamente alguna de las cuestiones que puedan surgir para la decisión de una controversia (artículo 70).

Incluso se admite que en un juicio ya iniciado quepa la ampliación de la demanda sobre cuestiones omitidas en el primer escrito inicial; pero esta ampliación puede hacerse solamente una vez.

En ese cuerpo de leyes sobresale la facultad que el artículo 77 da al tribunal, consistente en hacer saber a las partes que amplíen el litigio por la causa, en los términos y con los requisitos que se precisan en la propia disposición.

Lo que debe destacarse en este apartado es la instrumentalidad de la acumulación. La acumulación no se pide por la acumulación misma. La acumulación **constituye apenas el medio para alcanzar otra finalidad.**

Como se verá posteriormente, la finalidad puede consistir en que se dicte un solo fallo que comprenda todos los procesos acumulados o para lograr la nulificación de un proceso en que se haya planteado el mismo litigio hecho valer en un juicio ya iniciado.

La instrumentalidad mencionada es fundamental para la solución del problema planteado.

⁴ "Artículo 77. Cuando un tribunal estime que no puede resolver una controversia, sino conjuntamente con otras cuestiones que no han sido sometidas a su resolución, lo hará así saber a las partes, para que amplíen el litigio a las cuestiones no propuestas, siguiendo las reglas ordinarias de la demanda, contestación y demás trámites del juicio, y, entre tanto no lo hagan, no estará obligado el tribunal a resolver. La resolución que ordene la ampliación es apelable en ambos efectos."

⁵ "Artículo 78. Hecha excepción del caso del artículo 69 y de disposición contraria de la ley, cuando un tercero tenga una controversia con una o varias de las partes en juicio, y la sentencia que en éste haya de pronunciarse deba influir en dicha controversia, si en el juicio aún no se celebra la audiencia final, pueden las partes interesadas hacer venir al tercero, formulando su demanda dentro del mismo proceso, sujetándose a las reglas ordinarias, o puede el tercero hacerlo de por sí, formulando su demanda en los mismos términos, con la finalidad, en ambos casos, de que se resuelva la tercería conjuntamente con la primitiva reclamación, para lo cual se suspenderá el procedimiento en el juicio inicial hasta que la tercería se encuentre en el mismo estado. Si el tercerista coadyuva con una de las partes, deben ambos litigar unidos y nombrar su representante común."



Aunque los artículos 71 y 72 tratan sobre la acumulación, su tema de regulación es completamente distinto y ante tal diferencia en cuanto a su materia y finalidad, el contenido no debe ser confundido, porque esa disimilitud influye en su impugnabilidad.

Si bien los dos preceptos hacen mención a la acumulación, ésta constituye en ambos casos **tan sólo el medio para la obtención de los fines que cada una de esas disposiciones se propone alcanzar.**

Para una mejor comprensión de lo planteado, el tema contenido en una parte del primer párrafo del artículo 71 se le identificará como "*litispendencia*", en tanto que lo regulado en el artículo 72 se considerará como "*acumulación por simple conexidad*".

b) Acumulación por simple conexidad.

Procedencia

En la exposición de motivos del Código Federal de Procedimientos Civiles se aclara, que no se estimó conveniente en la regulación del tema hacer una enumeración de los casos en los que debiera hacerse la acumulación, sino que en lugar de ello se prefirió la enunciación de un concepto general.

Efectivamente, este concepto general se encuentra en el artículo 72 que dispone que:

Dos o más litigios deben acumularse cuando la decisión de cada uno exige:

a) La comprobación, la constitución o la modificación de las relaciones jurídicas derivadas en todo o en parte del mismo hecho, el cual es necesario comprobar, o

b) Que los litigios (por acumular) tiendan en todo o en parte al mismo efecto, o



c) Cuando en dos o más juicios debe resolverse total o parcialmente una misma controversia.

Por cuanto hace a otros requisitos de procedencia de la acumulación, sus limitaciones y su tramitación, se encuentran reglamentadas en el mismo capítulo del código invocado.

Lo que sí es muy trascendente y digno de hacer mención especial es que, de conformidad con el citado artículo 75, el efecto de la acumulación (denominada convencionalmente "*por simple conexidad*") consiste en que los procesos acumulados deben resolverse en una sola sentencia.

La importancia de este efecto radica en que todas las cuestiones litigiosas que las partes hicieron valer son resueltas de una sola vez en un único fallo, lo que además de contribuir a la observancia del principio de economía procesal, evita que se produzcan decisiones contradictorias.

Lo que más importa a la solución de la presente contradicción de tesis **es la irrevocabilidad de la resolución que decide sobre la acumulación** (último párrafo del artículo 74).

Se ha considerado que la razón de ser de un recurso es la reparación del interés lesionado por la resolución que se estima dictada contra derecho, la decisión de acumulación no produce, por regla general, agravio alguno, porque en los juicios planteados (separados al principio) se tiene que dictar sentencia en cada uno de ellos; pero al efectuarse la acumulación serán al fin y al cabo resueltos, lo único que cambia es que la decisión respecto a los juicios acumulados estará concentrada en un único fallo.

De ahí que el último párrafo del artículo 74 disponga que la resolución que resuelva sobre la acumulación es irrevocable.

c) Acumulación por litispendencia.

La litispendencia es una situación procesal que se produce desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la resolución firme que pone fin al



proceso. Su efecto fundamental es que, durante ese periodo, no es admisible un nuevo proceso sobre la misma materia de la que trata el juicio ya iniciado.

A este tema se refiere el primer párrafo del artículo 71 de la codificación citada, al prever que después de que un tribunal haya admitido la demanda para la decisión total o parcial de un litigio y en tanto éste no haya sido resuelto por sentencia irrevocable, no puede tener lugar para **la decisión del mismo litigio** otro proceso, ni ante el mismo tribunal ni ante tribunal diverso.

En la exposición de motivos del código invocado se explica que esta terminante prohibición tiene la finalidad de que se respete el fundamental principio procesal, de que una cuestión litigiosa sólo debe decidirse de una sola vez con valor formal de verdad legal y es por ello que con la demanda precluye la promoción de nuevos juicios **sobre el mismo litigio**.

Esa exposición de motivos dice también que ese valor formal "... **determina el material de la cosa juzgada que ha de respetarse por las relaciones humanas fuera del proceso ...**"

Es importante aclarar que en el código en comento, **lo prohibido es la inobservancia de la litispendencia, es decir, que estando iniciado un juicio se promueva uno nuevo que verse en todo o en parte sobre el mismo litigio.**

La exposición de motivos lo explica del siguiente modo:

"No debe dar lugar a equívocos el hecho de que puedan presentarse nuevas demandas conexas con la primera, porque el contenido de éstas ha de ser diverso, complementario de aquélla, es decir, sobre **nuevas cuestiones** que en un principio o no habían surgido o no se había estimado necesario someterlas a la resolución de los órganos jurisdiccionales. Así pues, aun cuando se trate de demandas diversas, no hay violación del principio enunciado, porque, respecto de cada una de ellas rige, con todo rigor, **que su contenido ha de ser exclusivo**, y respecto de él han de agotar, las partes, todas sus defensas, sin admítriseles la posibilidad de un nuevo juicio sobre ellas."



Esto pone de manifiesto que la promoción de un juicio conexo a otro no está prohibida, con tal de que tenga el "**contenido exclusivo**" a que se refiere la parte transcrita de la exposición de motivos.

Esta conexidad es la que da lugar a la acumulación regulada en el artículo 72 y que lo que se resuelva sobre ella es irrevocable (último párrafo del referido artículo 74).

d) Diferencia de la acumulación por simple conexidad con la acumulación por litispendencia.

En cambio, cuando se infringe la prohibición prevista en la primera parte del artículo 71, el final de su primer párrafo prevé **la total nulificación del proceso acumulado**, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad.

Esta sanción es explicable, porque guarda concordancia con lo previsto en el artículo 80. del Código Civil Federal, según el cual, los actos ejecutados contra el tenor de leyes prohibitivas son nulos, salvo que la ley ordene lo contrario, salvedad que no se da respecto a la prohibición de que se trata.

Lo que aquí resalta es la sanción de nulidad por la inobservancia de una ley prohibitiva. Esto constituye el tema fundamental del primer párrafo del artículo 71.

Aquí, la acumulación tiene el papel secundario de ser únicamente el instrumento para llegar a la anulación del segundo juicio, que es lo más importante.

Como se advierte, de conformidad con lo último que se ha comentado, la función de la acumulación, relacionada con la litispendencia, es diferente a la acumulación por conexidad que puede surgir válidamente, es decir, sin que se incurra en lo prohibido por el citado artículo 71.

De manera que, de conformidad con el artículo 72, como los juicios acumulados, aunque con temas conexos, cada uno tiene la particularidad de "**que**



su contenido ha de ser exclusivo", el efecto de la acumulación es que los asuntos acumulados se resuelvan en una sola sentencia, tal y como lo ordena el artículo 75.

Lo comentado pone de manifiesto que aunque los artículos 71 y 72 de la citada codificación federal mencionan a la acumulación, lo cierto es que regulan situaciones distintas y que, consecuentemente, **ante tal diferencia no se les debe identificar ni dar el mismo tratamiento**, ya que mientras que el efecto de la acumulación debido a la simple conexidad de los juicios, en principio, no produce agravio a los contendientes y, debido a ello, se prevé la irrevocabilidad de la resolución de acumulación (artículo 74) **ocurre algo completamente distinto por cuanto hace a la decisión de nulidad**, por la inobservancia de la prohibición de promover una nueva demanda por las mismas cuestiones hechas valer en un primer escrito inicial ya admitido (primer párrafo del artículo 71).

En este orden, la declaración de nulidad de un juicio, ESPECIALMENTE CUANDO ES EQUIVOCADA, sí causa un agravio a la parte que lo promovió.

De modo que, si a la resolución respectiva se le atribuye el defecto de haber sido dictada contra derecho, **es patente que sí admite ser reparada la pretendida conculcación a través de un recurso y eso es lo que la valida.**

En materia de impugnación existe el principio general de derecho, consistente en que la regla general es que **todas las resoluciones son recurribles**; la excepción es que la ley en forma expresa prevea la irrecurribilidad.

Entonces, de conformidad con el artículo 11⁶ del código adjetivo, la excepción (en el caso: la irrevocabilidad) es de aplicación estricta sólo en los casos de la decisión de acumulación por simple conexidad (artículos 72 y 74).

⁶ "Artículo 11. Las leyes que establecen excepción a las reglas generales, no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en las mismas leyes."



En cambio, sí es recurrible, si además de la acumulación se decide la nulificación.

Por lo anterior, se puede concluir que para la decisión de la contradicción de tesis planteada, debe partirse de la base de que lo importante no es la acumulación en sí misma. Ésta constituye un mero instrumento para lograr resultados que tienen finalidades distintas.

Esos diferentes resultados dependen de la finalidad que se pretenda obtener para determinar las cuestiones que válidamente deben resolverse en un proceso.

Si el fin que se quiere lograr con la acumulación es que los juicios conexos, promovidos legalmente, se resuelvan a través de un único fallo, con todas las ventajas que tiene este resultado, **la resolución que resuelva sobre la acumulación es irrevocable** (artículo 74).

En cambio, si se considera haberse inobservado la prohibición de plantear en un nuevo juicio las mismas cuestiones hechas valer en una demanda anterior ya admitida y que, por tanto, el fin perseguido es la total nulificación del nuevo proceso, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad (artículo 71, primer párrafo) la resolución que resuelve la acumulación que permite alcanzar esta finalidad, **sí es recurrible**, en tanto que lo que se juzgará por el revisor es si la resolución está bien o mal dictada y esto es permitido, porque este supuesto es completamente distinto al del último párrafo del artículo 74, en relación con el artículo 72.

Por lo anterior, se estima que contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la irrevocabilidad prevista en el artículo 74 del citado código, es aplicable solamente a la resolución que se limita a ordenar la fusión de procesos y no a la que declara, además, la total nulificación referida en el artículo 71 del propio ordenamiento.



d) Conclusión.

De las consideraciones anteriores, este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA ACUMULACIÓN DE JUICIOS DE ACCIONES COLECTIVAS, YA QUE LA IRREVOCABILIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 74 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ES APLICABLE SOLAMENTE A LA RESOLUCIÓN QUE SE LIMITA A ORDENAR LA FUSIÓN DE PROCESOS Y NO A LA QUE DECLARA LA TOTAL NULIFICACIÓN REFERIDA EN EL ARTÍCULO 71 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a consideraciones diversas al analizar si contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya sea porque la nulificación del procedimiento decretada sea o no consecuencia de la acumulación que por mandamiento de ley resulta irrevocable.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determina la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la irrevocabilidad establecida en el artículo 74 del citado código es aplicable solamente a la resolución que se limita a ordenar la fusión de procesos y no a la que declara la total nulificación referida en el artículo 71 del propio ordenamiento.

Justificación: Para determinar si contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determina la nulificación del procedimiento acumulado, debe partirse de la base de que lo importante no es la acumulación en sí misma, pues ésta constituye un mero



instrumento para lograr resultados que tienen finalidades distintas. Esos diferentes resultados dependen de la finalidad que se pretenda obtener para determinar las cuestiones que válidamente deben resolverse en un proceso, por lo que si el fin que se quiere lograr con la acumulación de los juicios conexos, promovidos legalmente, es que se resuelvan a través de un único fallo, con todas las ventajas que tiene este resultado, entonces la resolución sobre la acumulación es irrevocable, como lo establece el artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles. En cambio, si por considerarse que se inobservó la prohibición de plantear en un nuevo juicio las mismas cuestiones hechas valer en una demanda anterior ya admitida, además de la acumulación, el fin perseguido es la total nulificación del nuevo proceso, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad (artículo 71, primer párrafo, de la codificación citada) por lo que la resolución respectiva sí es recurrible a través del recurso de revocación previsto en el artículo 227 del referido cuerpo normativo, porque este supuesto es completamente distinto al del último párrafo del artículo 74, en relación con el diverso 72 de la citada codificación, por lo que esta determinación se encuentra en la hipótesis general de procedencia del citado medio de impugnación y la ley no prescribe expresamente que sea irrecurrible.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios entre los sustentados por el Quinto y el Décimo Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

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 esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Remítase por conducto del MINTERSCJN a la Suprema



Corte de Justicia de la Nación, copia certificada de la presente ejecutoria, así como su versión electrónica a la cuenta de correo electrónico sentenciaspcs-cjnssg@mail.scjn.gob.mx. En su oportunidad archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por unanimidad de dieciséis votos del Magistrado J. Jesús Pérez Grimaldi, presidente de este Pleno de Circuito y los Magistrados Wilfrido Castañón León, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Sofía Verónica Ávalos Díaz, Mauro Miguel Reyes Zapata, Walter Arellano Hobelsberger, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Marco Polo Rosas Baqueiro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, Martha Gabriela Sánchez Alonso, J. Refugio Ortega Marín, Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán, María Concepción Alonso Flores, Carlos Arellano Hobelsberger y Francisco Javier Sandoval López.

Fue ponente el Magistrado Marco Polo Rosas Baqueiro. Secretario: Alejandro Solís López.

Firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL el Magistrado presidente, las Magistradas y Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

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 de los numerales 54, 55 y 56 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que 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 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE REVOCACIÓN. PROCEDE CONTRA EL AUTO QUE ORDENA LA ACUMULACIÓN DE JUICIOS DE ACCIONES COLECTIVAS, YA QUE LA IRREVOCABILIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 74 DEL CÓDI-



GO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ES APLICABLE SOLAMENTE A LA RESOLUCIÓN QUE SE LIMITA A ORDENAR LA FUSIÓN DE PROCESOS Y NO A LA QUE DECLARA LA TOTAL NULIFICACIÓN REFERIDA EN EL ARTÍCULO 71 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a consideraciones diversas al analizar si contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determinó la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya sea porque la nulificación del procedimiento decretada sea o no consecuencia de la acumulación que por mandamiento de ley resulta irrevocable.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito determina que contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determina la nulificación del procedimiento acumulado, procede el recurso de revocación previsto en el artículo 227 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la irrevocabilidad establecida en el artículo 74 del citado código es aplicable solamente a la resolución que se limita a ordenar la fusión de procesos y no a la que declara la total nulificación referida en el artículo 71 del propio ordenamiento.

Justificación: Para determinar si contra el auto en el que además de ordenar la acumulación de dos juicios de acciones colectivas, se determina la nulificación del procedimiento acumulado, debe partirse de la base de que lo importante no es la acumulación en sí misma, pues ésta constituye un mero instrumento para lograr resultados que tienen finalidades distintas. Esos diferentes resultados dependen de la finalidad que se pretenda obtener para determinar las cuestiones que válidamente deben resolverse en un proceso, por lo que si el fin que se quiere lograr con la acumulación de los juicios conexos, promovidos legalmente, es que se resuelvan a través de un único fallo, con todas las ventajas que tiene este resultado, entonces la resolución sobre la acumulación es irrevocable, como lo establece



el artículo 74 del Código Federal de Procedimientos Civiles. En cambio, si por considerarse que se inobservó la prohibición de plantear en un nuevo juicio las mismas cuestiones hechas valer en una demanda anterior ya admitida, además de la acumulación, el fin perseguido es la total nulificación del nuevo proceso, con entera independencia de la suerte del iniciado con anterioridad (artículo 71, primer párrafo, de la codificación citada) por lo que la resolución respectiva sí es recurrible a través del recurso de revocación previsto en el artículo 227 del referido cuerpo normativo, porque este supuesto es completamente distinto al del último párrafo del artículo 74, en relación con el diverso 72 de la citada codificación, por lo que esta determinación se encuentra en la hipótesis general de procedencia del citado medio de impugnación y la ley no prescribe expresamente que sea irrecurrible.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/3 C (11a.)

Contradicción de tesis 7/2021. Entre las sustentadas por el Quinto y el Décimo Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de septiembre de 2021. Unanimidad de dieciséis votos de los Magistrados Wilfrido Castañón León, Luz Delfina Abitia Gutiérrez, Sofía Verónica Ávalos Díaz, Mauro Miguel Reyes Zapata, Walter Arellano Hobelsberger, Carlos Manuel Padilla Pérez Vertti, Marco Polo Rosas Baqueiro, José Juan Bracamontes Cuevas, Ana María Serrano Oseguera, Martha Gabriela Sánchez Alonso, J. Refugio Ortega Marín, Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán, María Concepción Alonso Flores, Carlos Arellano Hobelsberger, Francisco Javier Sandoval López y J. Jesús Pérez Grimaldi (presidente). Ponente: Marco Polo Rosas Baqueiro. Secretario: Alejandro Solís López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 17/2020, y el diverso sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 20/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



REPRESENTACIÓN SUSTITUTA EN MATERIA AGRARIA. SU INEXISTENCIA EN LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD, EN SU VERTIENTE DE NO REGRESIVIDAD, Y PRO PERSONA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL, AMBOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 30 DE JUNIO DE 2021. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GERARDO MARTÍNEZ CARRILLO, LUIS FERNANDO ANGULO JACOBO, GERMÁN TENA CAMPERO, GUADALUPE RAMÍREZ CHÁVEZ Y ELIGIO NICOLÁS LERMA MORENO. PONENTE: GERMÁN TENA CAMPERO. SECRETARIA: MARIANA MORALES MARTÍNEZ.

Querétaro, Querétaro. El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, en sesión virtual correspondiente al **treinta de junio de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 1/2021, suscitada entre los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, ambos del Vigésimo Segundo Circuito.

La problemática jurídica a resolver por este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito se centra en determinar, en caso de cumplirse los requisitos de procedencia y existencia, si conforme a la Ley de Amparo vigente, subsiste o no la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, en un ejercicio interpretativo a la luz de los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad y pro persona; y,



DENUNCIA DE LA CONTRADICCIÓN

1. Mediante oficio ***** recibido en la Oficialía de Partes del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito denuncian una posible contradicción de tesis entre el criterio emitido por el referido órgano federal, al resolver el recurso de queja 64/2020, y el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del mismo circuito, al resolver el recurso de queja 53/2020.

II. TRÁMITE DE LA DENUNCIA

2. Por auto de tres de febrero de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, la cual registró con el número 1/2021. Asimismo, solicitó a la Presidencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito remitiera copia certificada de la ejecutoria relativa al recurso de queja 64/2020, y que informara si el criterio sustentado en ese asunto se encuentra vigente, o en caso de que se tenga por superado o abandonado, señalara las razones que sustenten las consideraciones respectivas. De igual forma, solicitó a la Presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito remitiera copia certificada de la ejecutoria relativa al recurso de queja 53/2020, y que informara si el criterio sustentado en ese asunto se encuentra vigente, o en caso de que se tenga por superado o abandonado, señalara las razones que sustenten las consideraciones respectivas. Por otro lado, solicitó a las Presidencias del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo y Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Vigésimo Segundo Circuito informaran, entre otras cosas, si en esos órganos ha sido resuelto algún asunto relacionado con el criterio referido y si dicho criterio se encuentra vigente, o en su caso, si fue abandonado o superado.

3. Por acuerdos de dieciséis y veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno del Vigésimo Segundo Circuito tuvo al Tercer



Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito y al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, informando que los criterios sustentados en los recursos de queja 64/2020 y 53/2020, de sus respectivos índices, se encuentran vigentes y remitiendo copias certificadas de las resoluciones emitidas en los recursos de queja citados.

4. Mediante proveídos de dieciséis de febrero, dieciséis de marzo y siete de abril, todos de dos mil veintiuno, el presidente de este Pleno de Circuito tuvo al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, todos del Vigésimo Segundo Circuito, informando que no se han resuelto en dichos órganos asuntos relacionados con el criterio mencionado.

5. Al estar debidamente integrada la presente contradicción de tesis, por auto de trece de abril de dos mil veintiuno, se turnó el presente asunto al Magistrado Germán Tena Campero.

III. COMPETENCIA

6. El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, 107, fracción XIII, 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, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis administrativa suscitada entre Tribunales Colegiados que pertenecen a este circuito.

7. Apoya lo anterior, la circular SECNO/17/2021, emitida por la secretaria ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, el veintitrés de abril de dos mil veintiuno, dirigida a las Magistradas y los Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, mediante la que informó que en sesión de quince de abril de dos mil veintiuno, la Comisión de Creación de Nuevos Órganos aprobó el punto



del Acuerdo 26/2021, 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*" y, en cumplimiento a dicho punto, dio a conocer la determinación de la comisión:

"Ahora bien, para dar respuesta a los planteamientos de las y los Magistrados presidentes de diversos Plenos de Circuito, es necesario tener presente, como ellos mismos lo señalan, que el 11 de marzo de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación. Los artículos 94 y 107, fracción XIII, indican que las contradicciones de tesis serán resueltas por los Plenos Regionales (en vez de los Plenos de Circuito, previstos en la redacción anterior). Los artículos transitorios de ese decreto señalan:

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

"Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar la legislación secundaria derivada del mismo.

"Tercero. A partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria todas las menciones a los Tribunales Unitarios de Circuito y Plenos de Circuito previstas en las leyes, se entenderán hechas a los Tribunales Colegiados de Apelación y a los Plenos Regionales.

"Cuarto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto, se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto responsables para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos.



"Quinto. En ejercicio de sus facultades regulatorias, el Consejo de la Judicatura Federal adoptará las medidas necesarias para convertir los Tribunales Unitarios de Circuito en Tribunales Colegiados de Apelación, y los Plenos de Circuito en Plenos Regionales, considerando los siguientes lineamientos: a) En cada entidad federativa habrá, al menos, un Tribunal Colegiado de Apelación. b) El establecimiento de los Plenos Regionales partirá de la agrupación de Circuitos según las cargas de trabajo y las estadísticas de asuntos planteados y resueltos.

"Sexto. El sistema de creación de jurisprudencia por precedentes, que se incorpora como párrafo décimo segundo al artículo 94 constitucional, entrará en vigor cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita el Acuerdo General respectivo, de conformidad con su facultad autorregulatoria prevista en dicho precepto.

"Séptimo. Los recursos de reclamación y los de revisión administrativa en contra de las designaciones de Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados, que ya se encuentren en trámite y que conforme al nuevo marco constitucional resulten improcedentes, continuarán su tramitación hasta su archivo, sin que puedan declararse sin materia.'

"Por otro lado, el 8 de abril de 2021, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Número 1/2021, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* y se establecen sus bases. Entre otras cuestiones, en ese acuerdo se sientan las bases para la obligatoriedad y publicación de la jurisprudencia y criterios judiciales. El artículo primero transitorio dice que el propio acuerdo entrará en vigor el 1 de mayo de 2021. Por su parte, los artículos tercero y quinto transitorios dicen lo siguiente:

"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.'

"De lo anterior, claramente se desprende que: (i) se contempla que los Plenos de Circuito continuarán emitiendo jurisprudencia por sustitución hasta el inicio de la vigencia de las leyes secundarias relativas a la reforma constitucional relativas al Poder Judicial de la Federación y (ii) expresamente se prevé que los Plenos de Circuito seguirán emitiendo jurisprudencia hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación.

"...

"PROPUESTAS DE ACUERDO PRIMERA. En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021 y al Acuerdo General 1/2021, de 8 de abril de 2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, y se establecen sus bases, los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo. Asimismo, los órganos del Consejo de la Judicatura Federal continuarán ejerciendo sus atribuciones relativas a su integración, funcionamiento y vigilancia, hasta en tanto entran en funciones los Plenos Regionales, en los términos precisados en el AG 8/2015 y la demás normatividad aplicable.

"SEGUNDA. Con copia del presente punto de acuerdo y por conducto de la Secretaría Técnica de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, comuníquese la determinación a las y los Magistrados consultantes, así como a la Visi-



taduría Judicial y a la Dirección General de Gestión Judicial, para los efectos conducentes.

"TERCERA. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos para que, a través de una circular que se publique en Internet, Intranet y en el SISE, se dé publicidad a la porción conducente de esta determinación, para su mayor difusión."

[Énfasis nuestro]

IV. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, órgano colegiado en el que se emitió la resolución en el recurso de queja 64/2020, el cual es uno de los criterios contendientes en la presente contradicción de tesis.

V. CRITERIOS DENUNCIADOS

9. En el presente apartado se dará cuenta con los criterios contendientes de los Tribunales Colegiados que pudieran dar lugar a una contradicción de tesis.

Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al emitir sentencia en el recurso de queja 64/2020.

Antecedentes procesales

10. **Juicio de amparo indirecto.** Por escrito presentado el veintisiete de agosto de dos mil veinte, *****, *****, y *****, en representación del *****, promovieron demanda de amparo indirecto en la que señalaron como



actos reclamados la falta de notificación del inicio del trámite de expropiación para afectar una superficie de ***** hectáreas de tierras de uso común del ejido, que fueron destinadas a la construcción de la línea férrea ***** tramo *****; el decreto presidencial expropiatorio de fecha doce de febrero de mil novecientos setenta y nueve, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de marzo del mismo año; la falta de pago de la indemnización correspondiente, entre otros actos.

11. La demanda quedó radicada bajo el número *****, del índice del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, por auto de cinco de agosto de dos mil veinte, el Juez previno a los promoventes para que exhibieran las credenciales vigentes para la representación del *****, o bien del periodo para el que fueron electos como comisariado ejidal, pues de las documentales que exhibieron se observó que su encargo finalizó el veintitrés de junio de dos mil veinte.

12. Los promoventes cumplieron el requerimiento que les fue formulado por el Juez de Distrito y expresaron que efectivamente el periodo para el que fueron electos concluyó el veintitrés de junio de dos mil veinte, sin que se haya celebrado una nueva elección; pero que su intención es promover la demanda a través de la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, regulada en el artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo anterior. Asimismo, citaron la jurisprudencia 2a./J. 20/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "COMISARIADO EJIDAL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA RECLAMAR EN AMPARO INDIRECTO UN DECRETO EXPROPIATORIO DE TIERRAS EJIDALES AUNQUE SE REFIERA A DERECHOS PARCELARIOS, Y SI NO LO HACE, PUEDE ACUDIR EL EJIDATARIO EN REPRESENTACIÓN SUSTITUTA DE AQUÉL."¹

13. Mediante auto de diecisiete de agosto de dos mil veinte, el Juez de Distrito tuvo por no presentada la demanda, porque consideró que:

¹ Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 499, registro digital: 170373.



- De las documentales que aportaron los promoventes (acta de asamblea de elección de los órganos de representación y consejo de vigilancia de ejidatarios, celebrada el veintitrés de junio de dos mil diecisiete y las credenciales respectivas), se advirtió que su cargo como presidente, secretaria y tesorero del comisariado ejidal, concluyó el veintitrés de junio de dos mil veinte, por lo que no acreditaron la representación del ejido.

- No se está en el caso de reconocer la legitimación bajo la figura de representación sustituta, regulada en el artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo anterior, porque ya no es aplicable dicho ordenamiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de la Ley de Amparo vigente,² que establece que únicamente los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, serían resueltos con la ley anterior; por lo que no era dable tramitar el juicio de amparo conforme a una ley abrogada.

- La Ley de Amparo vigente eliminó la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, que preveía la ley anterior, por lo que no puede reconocerse dicha representación a los promoventes.

- La figura de representación sustituta era netamente procesal, de manera que si el legislador en ejercicio de su libertad de configuración legislativa determinó suprimirla, ello no implica que se vulneren los derechos fundamentales de los promoventes.

14. **Recurso de queja.** En contra de la anterior determinación, los promoventes del amparo interpusieron recurso de queja, correspondiendo su conocimiento al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, quien lo admitió y registró con el expediente *****.

² "Tercero. Los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere a las disposiciones relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo."



Argumentación de la sentencia

15. El Tribunal Colegiado, en suplencia de la queja, conforme a lo dispuesto en el artículo 79, fracción IV, inciso b), de la Ley de Amparo, consideró lo siguiente:

- La Ley de Amparo de anterior vigencia, en el libro segundo titulado "Del amparo en materia agraria", artículo 213, fracción II, establecía la figura jurídica de representación sustituta, en el sentido de que si transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no había presentado la demanda de amparo, podían hacerlo en representación sustituta cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población.

- El libro segundo de la Ley de Amparo fue abrogado en la ley de la materia publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, y en este último ordenamiento quedó comprendido todo lo relativo a la capacidad y personería en el capítulo II del título primero (Reglas generales), en específico, en sus artículos 5o., 6o. y 10.

- La Ley de Amparo vigente no contempló *expresamente* la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria; sin embargo, debe hacerse una interpretación extensiva de los artículos 5o., 6o. y 10, y concluirse que en la actual ley subsiste la figura de representación sustituta; de lo contrario, se vulneraría el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad (que impide adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado Mexicano) y el principio pro persona (que exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales de los que México es Parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas).

- Razones por las que declaró fundado el recurso de queja, para que el Juez de Distrito dejara insubsistente el auto recurrido y emitiera otro en el que prescindiera de considerar que, conforme a la Ley de Amparo vigente, no puede promoverse el juicio de amparo bajo la figura de representación sustituta en materia agraria.



B. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al emitir sentencia en el recurso de queja 53/2020.

Antecedentes procesales

16. **Juicio de amparo indirecto.** Por escrito presentado el tres de agosto de dos mil veinte, ***** , ***** y ***** , en su representación del ***** , Municipio de San Juan del Río, Querétaro, promovieron demanda de amparo indirecto, en la que señalaron como actos reclamados la falta de notificación del inicio del trámite de expropiación para afectar una superficie de ***** hectáreas de tierras de uso común del ejido, que fueron destinados a la construcción del canal ***** ; el decreto presidencial expropiatorio de veintiocho de junio de mil novecientos setenta y seis, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre del mismo año, la falta de pago de la indemnización correspondiente, entre otros actos.

17. El asunto quedó radicado bajo el número ***** , del índice del Juzgado Segundo de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Querétaro, por auto de cinco de agosto de dos mil veinte, el Juez previno a los promoventes para que exhibieran las credenciales vigentes que acreditaran la representación del ***** , o bien, del periodo para el que fueron electos como comisariado ejidal, pues de las documentales que exhibieron se advirtió que su encargo finalizó el veintitrés de junio de dos mil veinte.

18. Los promoventes cumplieron el requerimiento que les fue formulado por el Juez de Distrito y expresaron que efectivamente el periodo para el que fueron electos concluyó el veintitrés de junio de dos mil veinte, sin que se haya celebrado una nueva elección, pero que su intención es promover la demanda a través de la figura jurídica de representación sustituta regulada en el artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo anterior.

19. Mediante auto de diecisiete de agosto de dos mil veinte, el Juez de Distrito tuvo por no presentada la demanda, porque consideró que:



- Del acta de asamblea celebrada el veintitrés de junio de dos mil diecisiete y de las credenciales como integrantes del comisariado del ejido, se advirtió que su cargo como presidente, secretaria y tesorero concluyó el veintitrés de junio de dos mil veinte, por lo que no acreditaron la representación del ejido.

- Porque si bien los quejosos refirieron que promovieron el amparo mediante la figura de representación sustituta, regulada en el artículo 213, fracción II, de la Ley de Amparo anterior, partieron de una premisa falsa, pues la representación sustituta de los núcleos de población ejidal, no es aplicable a los juicios de amparo promovidos bajo la ley de la materia vigente, al no estar prevista dicha figura en este último ordenamiento.

- Tampoco es dable aplicar la Ley de Amparo anterior, que permitía la representación sustituta en materia agraria, porque el artículo tercero transitorio de la Ley de Amparo vigente establece que únicamente los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley de la materia, podrían continuar tramitándose hasta su resolución, conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, salvo lo que se refiere a las relativas al sobreseimiento por inactividad procesal y caducidad de la instancia, así como al cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo. En esa medida, no es posible tramitar el juicio de amparo que se promueve, bajo los preceptos de la ley abrogada.

- La representación sustituta en materia agraria, se trataba de una figura netamente procesal, por lo que el hecho de que el legislador, en el ejercicio de su libertad de configuración, haya determinado suprimirla de la Ley de Amparo en vigor, no implica una violación a los derechos fundamentales de los promoventes, pues el establecimiento de requisitos o presupuestos procesales necesarios para el estudio de fondo de los argumentos, no constituye una vulneración a los derechos fundamentales, además de que la suplencia de la queja, no implica soslayar reglas de procedencia.

20. **Recurso de queja.** En contra de la anterior determinación, los promoventes del amparo interpusieron recurso de queja, correspondiendo su conocimiento al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del



Vigésimo Segundo Circuito, quien lo admitió y registró con el expediente
*****.

Argumentación de la sentencia

21. El Tribunal Colegiado consideró lo siguiente:

- De los artículos 5o., fracción I, y 6o. de la Ley de Amparo vigente, se obtiene que el quejoso es el titular de un derecho subjetivo afectado de manera personal y directa, y es quien puede instar el juicio de amparo por sí, por su representante o por cualquier persona en los casos previstos en los artículos 8o. y 15 de la ley (menores de edad, personas con discapacidad o mayores sujetos a interdicción; y cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, 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, incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales).

- Los quejosos pretenden ostentar la representación sustituta del ejido, figura que estaba prevista en la Ley de Amparo anterior, en el libro segundo, en donde se regulaba la tramitación del juicio de amparo en materia agraria, que en su artículo 213, fracción II, preveía la posibilidad de que la representación del núcleo de población recayera en cualquier ejidatario o comunero que perteneciera al mismo, si el comisariado no presentaba la demanda de amparo en el término de quince días.

- Sin embargo, en la Ley de Amparo en vigor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, la representación sustituta en materia agraria no está contemplada en ninguno de sus apartados, dado que el legislador, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, suprimió el libro segundo de la otrora Ley de Amparo, pues pretendió homogenizar el procedimiento del juicio de amparo, sin contemplar la representación sustituta referida.



- Aunado a ello, el legislador dispuso en los artículos segundo³ y tercero transitorios, que se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en la ley vigente y que los juicios de amparo iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley continuarán tramitándose hasta la resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

- Sin que resulte aplicable la jurisprudencia 2a./J. 20/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "COMISARIADO EJIDAL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA RECLAMAR EN AMPARO INDIRECTO UN DECRETO EXPROPIATORIO DE TIERRAS EJIDALES AUNQUE SE REFIERA A DERECHOS PARCELARIOS, Y SI NO LO HACE, PUEDE ACUDIR EL EJIDATARIO EN REPRESENTACIÓN SUSTITUTA DE AQUÉL.", que citan los quejosos, toda vez que ese criterio fue emitido conforme a la Ley de Amparo anterior, por lo que no se encuentra vigente, dado que se opone a las disposiciones de la Ley de Amparo actual, en la que se suprimió la representación sustituta en materia agraria.

- La circunstancia de que en la nueva Ley de Amparo se haya suprimido la figura de la representación sustituta en materia agraria, no implica que se vulnere el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, porque tal figura no se trata de un derecho sustantivo de defensa tutelado por el principio de progresividad, sino de una cuestión procesal creada por el legislador que legitimaba a cualquier ejidatario o comunero perteneciente a un núcleo de población perjudicado, para instar el juicio de amparo en defensa de ese núcleo, ante la pasividad del órgano de representación de aquél.

- Si bien, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, entre otros aspectos, que son de observancia general los derechos humanos contenidos en dicho ordenamiento, así como en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, y además observar

³ "Segundo. Se abroga la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1936, y se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en la presente ley."



los principios de progresividad y pro persona, ello no implica que la normativa en materia de derechos humanos sea incompatible con las reglas de procedencia del juicio de amparo.

- Por lo que el establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los argumentos propuestos en el amparo, en sí mismo, no constituye violación a los derechos fundamentales, como el derecho a una adecuada defensa, tutela jurisdiccional efectiva y debido proceso, o falta a los principios de progresividad y pro persona que mencionaron los inconformes; y tampoco opera la suplencia de la queja en materia agraria, pues tal suplencia no implica soslayar cuestiones que afectan la procedencia del juicio de amparo.

- Por todo lo anterior, no puede tenerse a los quejosos como representantes sustitutos del núcleo de población *****, pues la Ley Amparo en vigor no prevé ese tipo de representación, ante lo cual debe atenderse al contenido de la Ley Agraria, en sus artículos 32 y 33, fracción I,⁴ de los que se deduce que la única representación prevista legalmente en materia agraria le corresponde al comisariado ejidal.

- De tal manera que si los quejosos concluyeron su encargo como presidente, secretaria y tesorero del comisariado ejidal del *****, el veintitrés de junio de dos mil veinte, esto es, antes del tres de agosto de dos mil veinte, en que se presentó la demanda de amparo, no tienen dicha representación.

- Razones por las que el Tribunal Colegiado declaró infundado el recurso de queja.

⁴ "Artículo 32. El comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. Asimismo, contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Éste habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente."

"Artículo 33. Son facultades y obligaciones del comisariado:

"I. Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas; ..."



VI. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

22. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la Ley de Amparo, ha establecido que para la existencia de materia sobre la cual debe hacerse un pronunciamiento, esto es, para que se pueda dilucidar cuál tesis debe prevalecer como jurisprudencia en un caso determinado de contradicción, debe existir oposición de criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales respecto de una misma situación jurídica; y, que esa diferencia de criterios emitidos se presente en las consideraciones, razonamientos o en las respectivas interpretaciones jurídicas.

23. Lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia P./J. 72/2010, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁵

24. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo; entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

a) Los tribunales contendientes debieron haber 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.

⁵ Registro digital: 164120. Jurisprudencia. Materia: común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar 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 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.

25. Sentado lo anterior, se procede al análisis de las condiciones para la procedencia de la contradicción de tesis.

26. **Primer requisito:** Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno de Circuito, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los recursos de queja, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

27. Ello es así, porque el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 64/2020, consideró que la Ley de Amparo vigente no contempló la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria; sin embargo, debe hacerse una interpretación extensiva de los artículos 5o., 6o. y 10 y concluirse que en la actual Ley de Amparo subsiste la figura de representación sustituta, aunque no lo prevea expresamente, de lo contrario se vulneraría el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad y el principio pro persona.

28. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 53/2020, consideró que en la Ley de Amparo en vigor, la representación sustituta en materia agraria no está contemplada en ninguno de sus apartados, dado que el legislador en ejercicio de su libertad de configuración legislativa decidió suprimir el libro segundo de la otrora Ley de Amparo, pues pretendió homogenizar el



procedimiento del juicio de amparo, sin contemplar la representación sustituta referida.

29. Determinó que la circunstancia de que en la nueva Ley de Amparo se haya suprimido la figura de la representación sustituta en materia agraria, no implica que se vulnere el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, porque tal figura no se trata de un derecho sustantivo de defensa tutelado por el principio de progresividad, sino de una cuestión procesal creada por el legislador que legitimaba a cualquier ejidatario o comunero perteneciente a un núcleo de población perjudicado, para instar el juicio de amparo en defensa de ese núcleo, ante la pasividad del órgano de representación de aquél.

30. Indicó que si bien el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé, entre otros aspectos, que deben observarse los principios de progresividad y pro persona; ello no implica que la normativa en materia de derechos humanos sea incompatible con las reglas de procedencia del juicio de amparo. Por lo que el establecimiento en la ley de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los argumentos propuestos en el amparo, en sí mismo, no constituye violación a los derechos fundamentales.

31. Lo expuesto demuestra que los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial para determinar si conforme a la Ley de Amparo vigente, subsiste o no la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, en un ejercicio interpretativo a la luz de los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad y pro persona.

32. **Segundo requisito:** Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

33. Este Pleno de Circuito estima que el segundo requisito para la existencia de un toque de diferendo entre los criterios contendientes queda debidamente cumplido, pues los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su arbitrio, llegaron a una resolución diferente.



34. Ello, ya que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 64/2020, consideró que si bien la Ley de Amparo vigente no contempló *expresamente* la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, debe hacerse una interpretación extensiva y concluirse que subsiste la figura de representación sustituta, esto, a fin de no vulnerar los principios de progresividad en su vertiente de no regresividad y pro persona.

35. Mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 53/2020, determinó que en la Ley de Amparo en vigor, la representación sustituta en materia agraria no está contemplada en ninguno de sus apartados, dado que el legislador en ejercicio de su libertad de configuración legislativa decidió suprimir el libro segundo de la otrora Ley de Amparo, pues pretendió homogenizar el procedimiento del juicio de amparo, sin contemplar la representación sustituta referida; que esa determinación no implica que se vulnere el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, porque tal figura no se trata de un derecho sustantivo de defensa tutelado por el principio de progresividad, sino de una cuestión procesal creada por el legislador que legitimaba a cualquier ejidatario o comunero perteneciente a un núcleo de población perjudicado, para instar el juicio de amparo en defensa de ese núcleo, ante la pasividad del órgano de representación de aquél; y que tampoco se vulnera el principio pro persona, dado que el establecimiento en la Ley de Amparo de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los argumentos propuestos en el amparo, en sí mismo, no constituye violación a los derechos fundamentales.

36. De las ejecutorias en contienda, se acreditan los diferendos interpretativos entre lo resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito, pues mientras que para uno de ellos la figura de la representación sustituta en materia agraria subsiste en la Ley de Amparo vigente, al extender los alcances de sus disposiciones bajo los principios de interpretación, pro persona y progresividad en su vertiente de no regresividad. Para el otro Tribunal Colegiado dicha figura quedó suprimida en la Ley de Amparo vigente, porque así lo decidió el legislador en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, sin que ello vulnere los principios de interpretación, pro persona y progresividad en su vertiente de no regresividad.



37. Por lo tanto, este Pleno de Circuito concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se contradicen en la problemática materia de la presente contradicción de tesis, lo cual actualiza la necesidad de unificación de criterios, a fin de evitar la incertidumbre jurídica respecto a **si conforme a la Ley de Amparo vigente, subsiste o no la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, en un ejercicio interpretativo a la luz de los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad y pro persona.**

VII. DECISIÓN

38. Este Pleno de Circuito estima que el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el que sustenta la presente resolución, el cual coincide, esencialmente, con el emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito.

39. Para dar respuesta al cuestionamiento materia de la presente contradicción de tesis, es preciso señalar, en primer término, que la Ley de Amparo abrogada establecía que:

"Artículo 213. Tienen representación legal para interponer el juicio de amparo en nombre de un núcleo de población:

"I. Los comisariados ejidales o de bienes comunales.

"II. Los miembros del comisariado o del consejo de vigilancia o cualquier ejidatario o comunero perteneciente al núcleo de población perjudicado, si después de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no ha interpuesto la demanda de amparo.

"III. Quienes la tengan, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, en los casos de restitución, dotación y de ampliación de ejidos, de creación de nuevos centros de población y en los de reconocimiento y titulación de bienes comunales."

40. Como puede apreciarse, los ejidatarios en lo individual estaban facultados para promover juicio de amparo en sustitución del comisariado, si después



de transcurridos quince días de la notificación del acto reclamado, el comisariado no había interpuesto la demanda de amparo, es decir, la ley contemplaba la figura de la representación sustituta, sobre la cual, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió diversos criterios de los que destaca el siguiente:

"AGRARIO. REPRESENTACIÓN SUSTITUTA EN JUICIOS DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. HIPÓTESIS NORMATIVAS DE SU OPERANCIA. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 213, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO. La figura procesal de la representación sustituta que constituye un caso de excepción, únicamente tiene plena operancia legal cuando el comisariado ejidal hubiera dejado de promover el juicio de garantías y los quejosos, en forma expresa, manifiestan su intención de que la demanda la formulan en defensa de los derechos agrarios colectivos del núcleo de población a que pertenecen, invocando el artículo 213 de la Ley de Amparo. En estos casos, obviamente, se configura el supuesto formal, objetivo, de la representación sustituta, en los términos del contenido literal del precepto legal mencionado y, consecuentemente, la legitimación activa para el ejercicio de la acción constitucional; independientemente de que, al examinar las cuestiones constitutivas de la litis planteada en el juicio, pueda emitirse el pronunciamiento que legalmente proceda en lo que atañe a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados que están referidos al fondo del asunto."⁶

41. La Ley de Amparo vigente, en el título primero, "Reglas generales", capítulo II, "Capacidad y personería", artículos 5o., fracción I, 6o. y 10, establece lo siguiente:

"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

⁶ Séptima Época, *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 205-216, Tercera Parte, página 67, registro digital: 237209.



esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

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

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley."

"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.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

"Artículo 10. La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.



"Cuando se trate del Ministerio Público o cualquier otra autoridad, se aplicarán las reglas del artículo anterior."

42. De los preceptos transcritos, se advierte que el legislador al momento de elaborar la Ley de Amparo vigente conscientemente eliminó la figura de la representación sustituta, lo cual es un indicativo de que la intención del legislador era acotar –en materia agraria– la legitimación para promover el juicio de amparo.

43. Ello es así, pues de acuerdo con el artículo 10 de la Ley de Amparo, únicamente quien conforme a la Ley Agraria cuenta con la legitimación para ostentarse como representante legal de la asamblea de ejidatarios es quien puede instar en favor del núcleo de población el juicio de protección de derechos, no así cualquier otro interesado.

44. Así –aun y cuando del proceso legislativo que dio origen a la nueva Ley de Amparo no se desprende alguna justificación con relación a dicho tópico–, la eliminación de la figura de la representación sustituta es indicativo de que la intención del legislador era acotar la legitimación para promover el juicio de amparo, pues de dichos preceptos no se advierte la figura de representación sustituta en materia agraria.

45. Ahora bien, el artículo 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé:

"Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

"...

"VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

"...



"La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea."

46. La Ley Agraria, al respecto, establece que:

"Artículo 32. El comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes. Asimismo, contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Este habrá de contener la forma y extensión de las funciones de cada miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente."

"Artículo 33. Son facultades y obligaciones del comisariado:

"I. Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas; ..."

47. De modo que tampoco, a través de las normas transcritas, podría reconocerse la representación sustituta del ejido, pues en términos del artículo 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Federal y los numerales 32 y 33 de la Ley Agraria, el único órgano que puede ostentarse como representante legal del núcleo de población ejidal es el propio comisariado ejidal.

48. Incluso, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2a. LII/2020 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el ocho de enero de dos mil veintiuno, interpretó lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, con relación al diverso 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Agraria, en su parte conducente, y, **aunque no hizo un análisis a la luz de los principios de progresividad y pro persona, sí señaló**



la intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo eliminando la figura de la representación sustituta prevista en la Ley de Amparo abrogada.

49. En efecto, en el amparo directo 11/2020, que fue uno de los criterios que dio origen a esa tesis aislada, textualmente se consideró:

"Sin embargo, **la Ley de Amparo vigente ya no establece la posibilidad de que los ejidatarios o comuneros promuevan juicio de amparo cuando el comisariado no lo hace; lo que implica que ya no existe la representación sustituta** y en esa medida, los quejosos, en su calidad de comuneros que acuden al juicio manifestando que lo hacen precisamente ante la omisión del comisariado de bienes comunales, no tienen legitimación...

"Como puede advertirse, de un análisis relacionado de lo establecido en el artículo 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé:

"Artículo 27. ...

"...

"La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

"...

"VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

"...

"La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley,



es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.'

"De la Ley Agraria, que al respecto establece:

"Artículo 99. Los efectos jurídicos del reconocimiento de la comunidad son:

"I. La personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra;

"II. La existencia del comisariado de bienes comunales como órgano de representación y gestión administrativa de la asamblea de comuneros en los términos que establezca el estatuto comunal y la costumbre; ...'

"Y de la Ley de Amparo vigente que dispone:

"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.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

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



"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley. ..."

"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. ..."

"Artículo 10. La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles. ..."

"Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que **la eliminación de la figura de la representación sustituta, era indicativo de que la intención del legislador era acotar la legitimación para promover el juicio de amparo.** ..."

[Énfasis nuestro]

50. La citada tesis es de título, subtítulo y texto siguientes:

"REPRESENTACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA. CARECEN DE ELLA LOS COMUNEROS QUE ACUDEN AL JUICIO ANTE LA OMI-SIÓN DEL COMISARIADO DE BIENES COMUNALES (LEY DE AMPARO VIGEN-TE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).

"Hechos: Diversas personas que se ostentaron comuneros de una comuni-dad indígena promovieron juicio de amparo en defensa de la comunidad ante la omisión del comisariado de bienes comunales de hacerlo, a pesar de que no fueron parte en la controversia en materia agraria entre comuneros y sus órganos de representación, y tampoco en el juicio agrario respectivo cuya sentencia reclaman.



"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en atención a que la Ley de Amparo vigente ya no establece la posibilidad de que los ejidatarios o comuneros promuevan juicio de amparo en lo individual cuando el comisariado no lo hace, ello implica que **ya no existe la representación sustituta** y, en esa medida, los promoventes del juicio, en su calidad de comuneros que acuden a él manifestando que lo hacen precisamente ante la omisión del comisariado de bienes comunales, carecen de legitimación.

"Justificación: En efecto, **de un análisis de lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, con relación a los diversos 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 99 de la Ley Agraria**, estos últimos que reconocen al comisariado de bienes comunales como el órgano de representación de la asamblea de comuneros, **se advierte la intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo eliminando la figura de la representación sustituta prevista en la Ley de Amparo abrogada**. Con base en ello, los comuneros que no tuvieron intervención en el juicio agrario cuya sentencia constituye el acto reclamado y la impugnan por considerar que en ella fueron violadas las leyes del procedimiento argumentando que se afectan las defensas de la comunidad trascendiendo al resultado del fallo, al acudir en lo individual ante la omisión del comisariado de bienes comunales a promover el juicio de amparo, no obstante que no fueron parte demandada en ese asunto carecen de legitimación y, por esa razón, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, lo que conduce a decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo."⁷

[Énfasis nuestro]

51. Así, lo que se destaca de la tesis aislada transcrita es que de un análisis de lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, con relación al diverso 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Agraria, se advierte la **intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de am-**

⁷ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 82, Tomo I, enero de 2021, página 666, registro digital: 2022611.



paro eliminando la figura de la representación sustituta prevista en la Ley de Amparo abrogada.

52. Sin que esa interpretación, a juicio de este Pleno de Circuito, vulnere el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad.

53. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en diversos tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte que, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas.

54. Este principio puede descomponerse en varias exigencias de carácter positivo y negativo, dirigidas tanto a los creadores de las normas jurídicas como a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas: legislativas, administrativas o judiciales.

55. En efecto, la libertad de configuración del legislador se encuentra únicamente limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos en la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional.⁸

56. De acuerdo a lo expuesto, a juicio de este Pleno de Circuito, la circunstancia de que en la nueva Ley de Amparo se suprima la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, no resulta contraria al principio de progresividad –en su vertiente de no regresividad– previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

57. Pues si bien en la Ley de Amparo abrogada, en su artículo 213, fracción II, se contemplaba dicha figura, mediante la cual cualquier ejidatario o comunero podía promover el amparo en representación de los intereses del

⁸ Amparo en revisión 804/2014, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fallado el veintidós de abril de dos mil quince.



núcleo de población, ante la pasividad del comisariado, se trataba sólo de una figura estrictamente procesal, que el legislador estimó suprimir a fin de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo en materia agraria.

58. Sin que se advierta que esa delimitación a la legitimación para promover el amparo haya reducido algún derecho humano, pues sigue existiendo la posibilidad de que se defiendan los intereses del núcleo agrario mediante los representantes que la propia Constitución Federal y la Ley Agraria establecen.

59. Apoya lo anterior, por analogía, la tesis aislada 2a. XLVIII/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"ACTOS DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, QUE LOS DEFINE, NO ES CONTRARIO AL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD POR LO QUE SE REFIERE AL DERECHO AL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. La porción referida no eliminó un derecho ni restringió el nivel de protección alcanzado en la regulación de la Ley de Amparo abrogada, debido a que en ésta no se reconocía expresamente la posibilidad de que dentro de los "actos de imposible reparación" se entendiera a los procesales que afectan en grado predominante o superior, ya que ni siquiera existía disposición alguna que definiera ese concepto para los efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, antes bien constituía un aspecto indeterminado. Y aun cuando la Ley de Amparo vigente, construida bajo un nuevo esquema de protección a los derechos humanos, en su artículo 107, fracción V, define lo que debe entenderse por tal enunciado, ello responde a un rediseño del juicio de amparo que permite al gobernado controvertir, a través de la vía indirecta, únicamente los actos cuya afectación a derechos sustantivos sea inminente, dejando para la directa los actos que impliquen alguna violación procesal, con el fin de consolidar la efectividad de la institución del juicio de amparo y evitar el abuso de su promoción con el consecuente retraso u obstaculización del dictado de la resolución de fondo del asunto de origen."⁹

⁹ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 1070, registro digital 2009478.



[Énfasis nuestro]

60. Así como la jurisprudencia 1a./J. 87/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo siguientes: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE."¹⁰

61. En ese mismo contexto, tampoco cabría interpretar la norma mediante el principio pro persona para establecer que en la Ley de Amparo vigente está contemplada la figura de representación sustituta.

62. En efecto, el Alto Tribunal del País ha sostenido que el principio pro persona no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque,¹¹ ni como un permiso para soslayar del cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación,¹² aunque sí exige que la interpretación de los mismos se realice en los términos más favorables a las personas.

63. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran las

¹⁰ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, página 188, registro digital: 2015304.

¹¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 104/2013 (10a.), registro IUS: 2004748, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Tomo 2, octubre de 2013, página 906, cuyo rubro es: "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES."

¹² Tesis jurisprudencial 1a./J. 10/2014 (10a.), registro IUS: 2005717, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 487, cuyo rubro es: "PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA", y tesis aislada 1a. CCLXXVI/2012 (10a.), registro de IUS: 2002359, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 530, cuyo rubro es: "PRINCIPIO PRO PERSONA. NO ES FUNDAMENTO PARA OMITIR EL ESTUDIO DE LOS ASPECTOS TÉCNICOS LEGALES EN EL JUICIO DE AMPARO."



formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas; pues, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole.

64. De tal manera que, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.¹³

65. Apoya lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace po-

¹³ Corte IDH, *Caso de los Trabajadores Cesados del Congreso Vs. Perú*, sentencia del 24 de noviembre de 2006, párrafo 126.



sible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente."¹⁴

66. Por ende, si, como se dijo, el legislador sólo delimitó la legitimación para promover el juicio de amparo en materia agraria, sin vulnerar el derecho de los núcleos de población de promover el amparo para defender sus intereses a través de sus representantes legales previstos en la propia Constitución Federal y en la Ley Agraria, no cabría una interpretación alternativa, pues no se restringe tal derecho.

67. Es decir, la Ley de Amparo vigente hace patente que los núcleos de población que ven sus derechos afectados acudan al juicio de amparo mediante los representantes referidos; lo que evidencia que no quedan en estado de indefensión.

68. En suma, se concluye que respecto del cuestionamiento relativo a si conforme la Ley de Amparo vigente, subsiste o no la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria, en un ejercicio interpretativo a la luz de los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad y pro persona, si existe contradicción de tesis entre los criterios denunciados, en consecuencia, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que sustenta este Pleno de Circuito:

REPRESENTACIÓN SUSTITUTA EN MATERIA AGRARIA. SU INEXISTENCIA EN LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD Y PRO PERSONA.

Hechos: Al resolver diversos recursos de queja, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre si en la Ley de Amparo vigente subsiste o no la figura de representación sustituta en materia agraria, en un ejercicio interpretativo a la luz de los principios de progresividad en su vertiente de no regresividad y pro persona.

¹⁴ Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 487, registro digital: 2005717.



Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito determina que la figura jurídica de representación sustituta en materia agraria fue suprimida en la Ley de Amparo vigente, lo cual no viola los principios aludidos. En consecuencia, los ejidatarios que promueven el juicio de amparo, ante la omisión del comisariado ejidal, carecen de legitimación.

Justificación: De un análisis de lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, se advierte la intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo en esa materia eliminando la figura de la representación sustituta que contemplaba la Ley de Amparo abrogada. Sin que esa determinación viole los principios de progresividad en su vertiente de no regresividad y pro persona, pues se trataba de una figura estrictamente procesal sobre la legitimación para promover el juicio de amparo, que en la nueva ley se acotó; sin que se prive al núcleo de población de defender sus intereses en el juicio de amparo mediante los representantes legales que prevé el artículo 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución Federal y los numerales 32 y 33 de la Ley Agraria.

69. En el entendido de que la citada jurisprudencia queda sujeta a las observaciones que eventualmente efectúe la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis, y que, en su caso, este Tribunal Pleno apruebe en términos del último párrafo del artículo 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.

70. 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 este Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis, 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 y firma el Pleno del Vigésimo Segundo Circuito, **por unanimidad de votos** de los Magistrados Gerardo Martínez Carrillo (presidente), Luis Fernando Angulo Jacobo, Germán Tena Campero, Guadalupe Ramírez Chávez y Eligio Nicolás Lerma Moreno, siendo ponente el tercero de los nombrados; 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 dieciséis de agosto de dos mil veintiuno a través del diverso "ACUERDO GENERAL 5/2021, 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 treinta de junio de dos mil veintiuno, dentro de la contradicción de tesis 1/2021, entre los criterios sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. Magistrado ponente: Germán Tena Campero. Secretaria: Mariana Morales Martínez. 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/1 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas y en esta misma página.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia 2a. LII/2020 (10a.), 2a. XLVIII/2015 (10a.), 1a./J. 87/2017 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas, 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas, 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REPRESENTACIÓN SUSTITUTA EN MATERIA AGRARIA. SU INEXISTENCIA EN LA LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD, EN SU VERTIENTE DE NO REGRESIVIDAD, Y PRO PERSONA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a posicionamientos contradictorios al resolver diversos recursos de queja en los que se pronunciaron sobre si en la Ley de Amparo vigente subsiste o no la figura de representación sustituta en materia agraria, en un ejercicio interpretativo a la luz de los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad, y pro persona.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Segundo Circuito determina que la figura jurídica de la representación sustituta en materia agraria fue suprimida en la Ley de Amparo vigente, al tratarse de una figura estrictamente procesal que el legislador estimó eliminar a fin de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo en materia agraria, lo cual no viola los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad, y pro persona y, en consecuencia, los ejidatarios que promueven el juicio de amparo, ante la omisión del Comisariado Ejidal, carecen de legitimación.



Justificación: De un análisis de lo dispuesto en los artículos 5o., fracción I, 6o. y 10 de la Ley de Amparo vigente, se advierte la intención del legislador de acotar la legitimación para promover el juicio de amparo en materia agraria eliminando la figura de la representación sustituta que contemplaba la Ley de Amparo abrogada, sin que esa determinación viole los principios de progresividad, en su vertiente de no regresividad, y pro persona, pues se trataba de una figura estrictamente procesal sobre la legitimación para promover el juicio de amparo, que en la nueva ley se acotó, sin que se prive al núcleo de población de defender sus intereses en el juicio de amparo mediante los representantes legales que prevén los artículos 27, fracción VII, párrafo sexto, de la Constitución General, 32 y 33 de la Ley Agraria.

PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.
PC.XXII. J/1 A (11a.)

Contradicción de tesis 1/2021. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 30 de junio de 2021. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Gerardo Martínez Carrillo, Luis Fernando Angulo Jacobo, Germán Tena Campero, Guadalupe Ramírez Chávez y Eligio Nicolás Lerma Moreno. Ponente: Germán Tena Campero. Secretaria: Mariana Morales Martínez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la queja 64/2020, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver la queja 53/2020.

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 del Vigésimo Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 5 de noviembre de 2021 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 8 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



REVISIÓN ADHESIVA. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS EMITIDAS EN LA AUDIENCIA INCIDENTAL Y NO SÓLO RESPECTO DE AQUELLAS EN LAS CUALES SE HAGA VALER EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 81 Y 82 DE LA LEY DE AMPARO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 30 DE NOVIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADAS SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ (PRESIDENTA), LAURA GRANADOS GUERRERO Y MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO. PONENTE: LAURA GRANADOS GUERRERO. SECRETARIO: RAMÓN GONZÁLEZ MONTALVO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es competente para conocer de la denuncia de posible contradicción de tesis, acorde con 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; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en concordancia 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, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre los tres Tribunales Colegiados del circuito citado.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, al haberse formulado por la entonces Magistrada presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes de los asuntos y las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, que dieron origen a la denuncia de la posible contradicción de criterios, por orden de su emisión, son los siguientes:



I. Recurso de reclamación 29/2015, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de siete de enero de dos mil dieciséis:

a) ***** y otros, por conducto de su representante especial *****, interpusieron recurso de revisión contra la resolución interlocutoria dictada en la audiencia incidental de siete de agosto de dos mil quince, en el incidente de suspensión relativo al amparo indirecto 794/2015-II, de la estadística del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, en el que negó la suspensión definitiva solicitada.

b) Por razón de turno conoció del citado medio de impugnación al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, por auto de presidencia de veintidós de octubre de dos mil quince, lo radicó y admitió con el número 316/2015.

c) En acuerdo de seis de noviembre de dos mil quince, se tuvo al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del consejero jurídico del Ejecutivo Federal, interponiendo revisión adhesiva, la cual fue desechada por no proceder tal medio impugnativo contra la sentencia interlocutoria dictada en un incidente de suspensión.

d) Inconforme, la citada autoridad presentó recurso de reclamación que, por auto de siete de diciembre de dos mil quince, se admitió con el número 29/2015.

e) El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión de siete de enero de dos mil dieciséis, resolvió:

"PRIMERO.—Es fundado el presente recurso de reclamación.

"SEGUNDO.—Se revoca el acuerdo de (sic) dictado el seis de noviembre de dos mil quince, en el incidente en revisión 316/2015. Remítanse los autos a la Presidencia de este Tribunal Colegiado para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución ..."

f) Las consideraciones en las que se sustentó para ello son, en su parte conducente, las siguientes:



"SÉPTIMO.—**Estudio de fondo.**

"Lo expuesto por la parte inconforme es **fundado**, porque la revisión adhesiva sí es procedente respecto de las interlocutorias emitidas en la audiencia incidental, es decir, no está limitado a las sentencias de fondo del amparo.

"Los artículos 81 y 82 de la Ley de Amparo ordenan:

"...

"**Artículo 81.**' (lo transcribe)

"**Artículo 82.**' (lo transcribe)

"Del artículo 81, fracción I, se obtiene que en amparo indirecto, procede el recurso de revisión contra las sentencias interlocutorias que concedan o niegan la suspensión definitiva; las resoluciones que modifiquen o revoquen la suspensión definitiva, o las que nieguen dicha modificación o revocación; las interlocutorias relativas al incidente de reposición de autos; las resoluciones que sobresean fuera de audiencia; y las sentencias definitivas dictadas en la audiencia constitucional.

"Es decir, en amparo indirecto, el **recurso de revisión en vía principal** procede contra las resoluciones, sentencias interlocutorias, autos y sentencias definitivas mencionadas, dictadas tanto en el juicio principal como en el incidente de suspensión, ya que la fracción I del citado numeral, al referirse a las resoluciones del amparo indirecto, incluye todas las dictadas en el juicio de garantías, puesto que no hace distinción alguna.

"Por su parte, el artículo 82 dispone, precisamente, que la parte que obtuvo **resolución** favorable en el juicio de amparo, lo que comprende tanto el juicio principal como el incidente de suspensión, como ya se expuso, está facultado para adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes. Recurso de revisión adhesivo que debe interponerse dentro del plazo de cinco días, contados a partir del siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso principal.



"Por tanto, si conforme al artículo 81, el recurso de revisión principal procede en el juicio amparo indirecto contra los diversos tipos de **resoluciones** ahí precisadas, entre las que se encuentran sentencias interlocutorias (suspensión definitiva y reposición de autos), autos (sobreseimiento fuera de audiencia) y sentencias definitivas (audiencia constitucional); es evidente que el legislador, al referirse en dicho numeral al juicio de amparo indirecto, comprendió tanto el juicio principal como el incidente de suspensión; y luego, en el artículo 82 se establece que la revisión adhesiva puede ser interpuesta por la parte que obtuvo **resolución** favorable en el juicio de amparo; entonces, es inconcuso que la revisión adhesiva procede en todos los casos en que se obtenga una determinación favorable, ya sea en el juicio principal o en el incidente de suspensión, respecto de la cual se haga valer la revisión principal.

"En efecto, la interpretación sistemática de los citados numerales 81 y 82, permite afirmar, por un lado, que en la primera norma en cita el legislador al referirse al amparo indirecto incluyó las resoluciones del juicio principal y del incidente de suspensión; y por otro lado, que conforme al numeral 82, la revisión adhesiva la puede interponer la parte que obtuvo resolución favorable en todos los supuestos en que se interponga la revisión, ya sea en el juicio principal o en el incidente de suspensión y no sólo cuando se interpone contra la sentencia definitiva dictada en la audiencia constitucional, ya que esa limitante no está prevista.

"La anterior determinación se corrobora al considerar que del texto del artículo 82 de la Ley de Amparo en vigor, no se deduce restricción alguna, es decir, ese numeral no limita la procedencia de la revisión adhesiva a los casos en los cuales se recurre la sentencia definitiva del juicio constitucional, pues no lo dice así expresamente, sino que autoriza el recurso accesorio a todos los casos en que se hagan valer el principal, si la adherente fue favorecida con la determinación impugnada, ya sea en el juicio principal o el incidente.

"A lo anterior se suma que, al estar regulada la revisión adhesiva en el artículo 82 y estar redactado en términos generales en el sentido de que puede adherirse a la revisión la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo, tal hipótesis se vincula necesariamente a la regla de procedencia del recurso principal, prevista en el numeral 81, fracción I, el cual resulta viable respecto de las diversas 'resoluciones' dictadas tanto en el juicio principal como en el incidente de suspensión.



"Si hubiera sido voluntad del legislador restringir la procedencia de ese recurso a determinado tipo de resoluciones, expresamente lo hubiera hecho así en el artículo 82, pero no lo hizo.

"Por ende, si la lectura literal y sistemática de los artículos 81 y 82 de la Ley de Amparo, establece la procedencia de la revisión adhesiva en relación con los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones del juicio de amparo indirecto previstas en el primer numeral referido, que comprende tanto el juicio principal como el incidente de suspensión, entonces no existe razón alguna para interpretar de otro modo esos preceptos, pues una de las finalidades perseguidas por el juicio de amparo es ampliar y garantizar el acceso a la justicia, lo cual evidentemente no se lograría con la restricción o acotamiento de la revisión adhesiva a uno solo de los supuestos de procedencia de la revisión principal.

"Corolario de lo anterior, no puede argumentarse que el texto del artículo 82 de la Ley de Amparo vigente, es distinto del correlativo 83 de la Ley de Amparo abrogada y, por ende, que deba interpretarse como una norma restrictiva de la revisión adhesiva por establecer una redacción más acotada en el último precepto invocado.

"Esto es así, pues, por un lado, aun cuando ambos artículos tienen una redacción distinta, lo cierto es que comprenden significados similares; por lo cual no puede colegirse que el nuevo texto normativo reduzca la procedencia del recurso adhesivo; y por otro, como se ha visto, la intelección literal, sistemática y teleológica del artículo 82 de la Ley de Amparo, comprueba que éste prevé la procedencia de la revisión adhesiva en todos los supuestos en que se haga valer una revisión principal, incluida, por supuesto, la impugnación de las sentencias interlocutorias que resuelven sobre la suspensión definitiva.

"Para mayor referencia conviene insertar el artículo 83 de la Ley de Amparo abrogada, el cual ordenaba:

"**Artículo 83.**' (lo transcribe)

"El último párrafo del numeral citado disponía que en todos los casos de procedencia del recurso de revisión, la parte que obtuvo **resolución** favorable



a sus intereses podía adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso.

"En términos similares, con salvedad de la frase 'en todos los casos', el artículo 82 de la Ley de Amparo vigente (ya transcrito en párrafos precedentes) dispone también, como lo establecía la legislación abrogada, que la revisión adhesiva la puede hacer valer la parte que obtuvo una resolución favorable en el juicio de amparo, lo cual evidentemente puede ocurrir en cualquiera de los supuestos en que se cuestione alguna de las resoluciones recurribles en la revisión principal, debe insistirse que 'la resolución favorable en el juicio de amparo' incluye juicio principal e incidente de suspensión, por eso la falta de la frase 'en todos los casos' no reduce el ámbito de procedencia de la adhesiva.

"Así, en cuanto a la regulación actual de la revisión adhesiva, no existe la diferencia restrictiva del significado entre lo regulado por la Ley de Amparo vigente y lo previsto en la Ley de Amparo abrogada; por ende, no cabe la intelección propuesta en el acuerdo recurrido, pues no encuentra base normativa, y porque de asumir ese criterio, se haría una limitación al recurso no expresamente previsto en la ley, cuando los supuestos de improcedencia son excepcionales y deben de estar expresamente previstos en la norma; concluir lo contrario conculcaría el derecho de las partes al acceso a la justicia y a tener un recurso efectivo, además, implicaría una interpretación que haría regresiva la norma, al reducir los supuestos de procedencia de la revisión adhesiva.

"En este orden de ideas, al ser procedente el recurso de revisión adhesivo cuando en el medio de impugnación principal se controvierte la interlocutoria dictada en la audiencia del incidente de suspensión, los agravios resultan **fundados** ..."

II. Recurso de reclamación 41/2019, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de seis de diciembre de dos mil diecinueve:

a) El coordinador general de Sustanciación y Resoluciones adscrito a la Subsecretaría de la Contraloría del Estado, interpuso recurso de revisión contra



la interlocutoria de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, en el incidente de suspensión relativo al amparo indirecto 486/2019, de la estadística del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo.

b) Por razón de turno conoció del citado medio de impugnación el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, por auto de presidencia de catorce de octubre de dos mil diecinueve, lo radicó y admitió con el número 460/2019.

c) En acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, se tuvo al quejoso ***** , interponiendo revisión adhesiva, la cual fue desechada.

d) Inconforme, el citado amparista presentó recurso de reclamación, que por auto de presidencia de treinta de octubre de dos mil diecinueve, se admitió con el número 41/2019.

e) El Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión de seis de diciembre de dos mil diecinueve, resolvió:

"ÚNICO.—Se declara **infundado** este recurso de reclamación."

f) Las consideraciones en las que se sustentó para ello son, en su parte conducente, las siguientes:

"QUINTO.—Estudio del asunto. Son infundados los argumentos que se esgrimen.

"En efecto, contra lo que afirma el recurrente, fue correcto el auto recurrido al estimar que el artículo 82 de la Ley de Amparo, no prevé la revisión adhesiva en el incidente de suspensión a diferencia del numeral 83 de la Ley de Amparo abrogada, como enseguida se verá:

"Cierto, como bien se aduce en el acuerdo recurrido, el artículo 83, fracción III, inciso a), y último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, sí establecía de forma expresa la procedencia de la revisión adhesiva contra la resolución dictada en el incidente de suspensión; sin embargo, el numeral 82 de ese marco normativo vigente, no prevé expresamente su procedencia.



"Para evidenciar lo antes aseverado, se estima pertinente reproducir ambos preceptos legales, en los términos siguientes:

"Artículo 83.' (lo transcribe)

"Artículo 82.' (lo transcribe)

"Pues bien, como puede advertirse del ordinal reproducido en primer término (la ley abrogada), de manera específica, del contenido de su último párrafo, se obtiene que en todos los casos aludidos en dicho numeral, entre ellos la procedencia de la revisión contra las resoluciones de los Jueces de Distrito que concedan o nieguen la suspensión definitiva, la persona que obtuvo resolución favorable, podía adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notificara la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes.

"Bajo esa óptica, es dable decir que el artículo 83, fracción II, inciso a), último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada, contemplaba de manera expresa la procedencia de la revisión adhesiva en absolutamente todos los casos contemplados en dicho dispositivo legal, entre los que se encontraban las resoluciones que nieguen o concedan la suspensión definitiva.

"En ese tenor, de la redacción del citado precepto legal se desprende que el legislador ordinario, de forma concreta, sí establecía la procedencia de la revisión adhesiva en contra de resoluciones que negaran o concedieran la medida cautelar definitiva, sin dejar ninguna duda sobre su intención, consistente en que quien obtuviera resolución favorable en el incidente de suspensión, estaba facultado para interponer la revisión adhesiva, sin que su procedencia quedara sujeta a ninguna interpretación, y con la única condición obvia de que su contraparte promoviera recurso de revisión.

"Sin embargo, no sucede lo mismo con la Ley de Amparo vigente, pues exclusivamente de su dispositivo legal 82, el cual ya quedó reproducido con antelación, no se desprende que prevea la revisión adhesiva en todos los casos de procedencia del recurso de revisión; y pues de manera clara previene que la revisión adhesiva puede interponerse por quien obtuvo 'resolución favorable en el juicio de amparo'.



"Al respecto, debe destacarse que es de explorado derecho, que en materia de amparo, el principal y el incidente se llevan por cuerda separada, y sólo cuando se provee sobre la suspensión del principal y respecto de la suspensión provisional, es cuando el resolutor de amparo tiene a la vista constancias que inciden para el inicio de ambos asuntos.

"Pero a partir de ahí, guardan absoluta independencia de tramitación; y se contemplan en la Ley de Amparo medios de impugnación expresos para la sustanciación y resolución de ambos cuadernos.

"Lo que significa que la tramitación de la incidencia no forma parte del expediente principal del juicio de amparo, ni tampoco está regulado de manera conjunta, sino por separado, lo que significa que las reglas procedimentales que rigen su sustanciación no son las mismas, sino diferentes; de ahí que el incidente de suspensión no se sustancie en el expediente en el que se tramita el juicio en lo principal, sino en forma aparte.

"Como ejemplo de lo anterior, se tiene que el ordinal 143 de la Ley de Amparo vigente, prevé en su último párrafo que: 'Para efectos de este artículo, no serán aplicables las disposiciones relativas al ofrecimiento y admisión de las pruebas en el cuaderno principal'.

"En ese tenor, es dable concluir que procede el recurso de revisión contra lo resuelto en definitiva en el incidente, así como contra lo resuelto en el principal, según se ve del artículo 81, fracción I, incisos a) y e), ello no implica que la adhesiva contemplada en el artículo 82, proceda en ambos casos, pues de haberlo querido, así lo hubiera plasmado expresamente, pero no lo hizo, a diferencia como ocurría en la ley abrogada.

"De lo antes razonado, es dable concluir que si bien el artículo 82 prevé la procedencia de la revisión adhesiva contra una resolución favorable dictada en el 'juicio de amparo'; ello significa que se trata de una determinación emitida en el cuaderno principal y no en el incidental.

"Por lo antes estimado, no se comparte el criterio contenido en la tesis aislada sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito,



invocada por el recurrente, pues contra lo considerado en la ejecutoria que dio origen a dicho criterio, se desprende que ese órgano colegiado realiza 'una interpretación sistemática' de los numerales 81 y 82 de la Ley de Amparo, para concluir que procede la revisión adhesiva en relación con los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones del juicio de amparo indirecto, previstas en el precepto 81.

"Y es que, contra lo estimado por dicho Tribunal Colegiado, a juicio de este órgano colegiado, no cabe dicha interpretación, dado que el ordinal 82 es claro al señalar que la revisión adhesiva procede contra resoluciones favorables emitidas en el 'juicio de amparo', lo que significa que se refiere a las dictadas en el cuaderno principal y no en el incidental.

"Así, de asentir la interpretación que se realiza por el aludido órgano colegiado, se estaría admitiendo que procede la revisión adhesiva en los casos no previstos en el numeral 82, lo que contravendría la intención del legislador ordinario cuando se refirió a su procedencia solamente contra determinaciones dictadas en el 'juicio de amparo'.

"Bajo esa óptica, al ser discrepante el criterio que aquí se adopta, con el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del propio circuito, se debe denunciar la contradicción de criterios, de conformidad con lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, que deberá ser resuelta por el Pleno de este circuito, acordó (sic) a lo previsto en el ordinal 226, fracción III, del citado ordenamiento legal.

"De ahí que deban calificarse de infundados los agravios esgrimidos por la parte recurrente.

"Incluso, no puede aceptarse, como lo pretende el recurrente, que por equidad, como una forma justa de aplicar el derecho, sea procedente la revisión adhesiva en el caso a estudio; pues no debe olvidarse que en materia recusal (sic), la ley es de aplicación estricta, y no puede hacerse procedente, por equidad o por interpretación extensiva de la ley, un recurso no previsto expresamente a un caso no contemplado en la ley.



"En ese orden, al resultar infundados los agravios que se formulan, lo procedente es confirmar el acuerdo de presidencia, por el que se desechó la revisión adhesiva interpuesta por el recurrente ..."

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Resulta oportuno precisar que para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

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 al menos un 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.

Sobre el tópico, se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente:

"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

¹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.



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."

Así como la jurisprudencia P./J. 72/2010,² del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, de epígrafe y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. 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

² Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.



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."

Aunado a lo anterior, se destaca que de modo alguno constituye requisito indispensable para el análisis de la contradicción de criterios, que los contendientes no constituyan jurisprudencia integrada; pues así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. L/94,³ de rubro y texto siguientes:

³ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

A partir de los anteriores lineamientos, así como de las consideraciones que sustentan las ejecutorias contendientes descritas con antelación, se arriba a lo siguiente:

Contradicción de criterios entre el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito.

Se configura la contradicción de tesis entre las sustentadas por los órganos jurisdiccionales de referencia, en cuanto a determinar si la procedencia de la revisión adhesiva contra una resolución dictada en el juicio de amparo se refiere o no a las dictadas tanto en el cuaderno principal como en el incidental.

Se sostiene esa aseveración, porque al conocer de los recursos de reclamación relativos, resolvieron sobre una misma cuestión litigiosa, relativa a la procedencia o no del medio de impugnación de referencia.

Además, al realizar los ejercicios interpretativos correspondientes sobre el mismo punto jurídico, arribaron a conclusiones contradictorias entre sí.

Dado que el Segundo Tribunal Colegiado estimó que el artículo 82 de la Ley de Amparo, no prevé la revisión adhesiva en el incidente de suspensión a diferencia del numeral 83 de la Ley de Amparo abrogada.

En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado consideró que la revisión adhesiva sí es procedente respecto de las interlocutorias emitidas en audiencia incidental, es decir, no está limitado a las sentencias de fondo del amparo.

Así, acorde con las premisas apuntadas, es factible colegir que de esos ejercicios interpretativos se genera el cuestionamiento siguiente: *¿Determinar si*



la procedencia de la revisión adhesiva contra una resolución dictada en el juicio de amparo se refiere o no a las dictadas tanto en el cuaderno principal como en el incidental?

QUINTO.—**Decisión del Pleno.** Este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que enseguida se sustenta, al tenor de las consideraciones siguientes.

En efecto, como lo determinó el Tercer Tribunal Colegiado de este Vigésimo Séptimo Circuito, la revisión adhesiva sí es procedente respecto de las interlocutorias emitidas en la audiencia incidental, es decir, no está limitado a las sentencias de fondo.

Para evidenciar lo anterior, debe precisarse que el juicio de amparo es un medio de control de la constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos, normas y omisiones de las autoridades y de los particulares que actúan como autoridades, el cual se tramita en forma de juicio ante los tribunales federales, como lo establecen los artículos 103⁴ de la Constitución General de la República y 1o.⁵ de la Ley de Amparo.

⁴ **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;

"II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

"III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal."

⁵ **Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte;

"II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

"III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Tradicionalmente su sustanciación ha consistido en un cuaderno principal, integrado con el escrito de demanda y todas las actuaciones posteriores a ésta, relacionadas con la tramitación del juicio en los aspectos vinculados a la solución del asunto y un cuadernillo que se lleva por separado y en duplicado, relativo al incidente de suspensión.

Además, en el juicio de derechos fundamentales sólo se contemplan los recursos de **revisión**, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad, como lo establece el artículo 80, párrafo primero,⁶ de la Ley de Amparo.

Ahora bien, el recurso de revisión está contemplado para impugnar resoluciones emitidas en el juicio principal, como en el incidente de suspensión, para establecer cuándo procede, se transcriben los artículos 81 y 82 de la Ley de Amparo, que establecen:

"Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

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

"a) Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;

"b) Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva, o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;

"c) Las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos;

"d) Las que declaren el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional; y

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley."

⁶ **"Artículo 80.** En el juicio de amparo sólo se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad."



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

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

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

"Artículo 82. La parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste." (lo resaltado es propio)

Al respecto, del numeral 81, fracción I, se obtiene que en amparo indirecto procede el **recurso de revisión** contra **las sentencias interlocutorias que concedan o niegan la suspensión definitiva;** las resoluciones que modifiquen o revoquen la suspensión definitiva, o las que nieguen dicha modificación o revocación; las interlocutorias relativas al incidente de reposición de autos; las resoluciones que sobresean fuera de audiencia; y las sentencias definitivas dictadas en la audiencia constitucional.

Es decir, en amparo indirecto, **el recurso de revisión procede contra las resoluciones, sentencias interlocutorias, autos y sentencias definitivas mencionadas, dictadas tanto en el juicio principal como en el incidente de suspensión,** pues así se desprende del contenido del artículo 81 citado.

Por su parte, el ordinal 82 dispone, precisamente, que la parte que obtuvo **resolución favorable** en el juicio de amparo, está facultado para adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes.



Ahora, la circunstancia de que tal numeral haga referencia a "resolución favorable en el juicio de amparo", no debe entenderse en el sentido de que sólo se refiere a aquellas resoluciones dictadas en el juicio de amparo principal, por cuanto que, en principio, de tal numeral no se advierte que se encuentre constreñido solamente a ese tipo de resoluciones, sino que, como así lo consideró el Tercer Tribunal Colegiado, también resulta aplicable a aquellas resoluciones dictadas en el incidente de suspensión.

Ello es así, por cuanto que no se debe soslayar, en principio, que el juicio de amparo se integra tanto por el juicio principal como por los incidentes que derivan del mismo, aun cuando estos últimos se tramiten por cuerda separada, por tanto, al hacer referencia el artículo 82 de la Ley de Amparo, a resolución favorable en el juicio de amparo, debe considerarse tanto el principal como el incidente, pues en este último también se dictan resoluciones que son favorables a una de las partes.

Adicionalmente a lo anterior, tampoco se debe soslayar que la propia Ley de Amparo, en su artículo 81 establece la procedencia del recurso de revisión en tratándose de resoluciones que concedan o nieguen la suspensión, entre otros supuestos; de ahí que si el artículo 82 establece la procedencia del recurso de revisión adhesiva, también sea aplicado al incidente de suspensión.

Apoya en lo conducente tal interpretación, la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.),⁷ emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente:

"REVISIÓN ADHESIVA. LOS AGRAVIOS RELATIVOS DEBEN CONSTREÑIRSE A LA PARTE CONSIDERATIVA DEL FALLO RECURRIDO QUE ESTÁ RELACIONADA CON EL PUNTO RESOLUTIVO QUE FAVORECE AL RECURRENTE. La subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar

⁷ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 7, registro digital: 2005101 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas.



el punto decisorio que le beneficia. En ese sentido, los agravios formulados por la parte que se adhirió al recurso de revisión, deben constreñirse a impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo; de ahí que deben declararse inoperantes los agravios enderezados a impugnar las consideraciones que rigen un resolutivo que le perjudica, en tanto debió impugnarlas a través del recurso de revisión, que es el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para obtener la revocación de los puntos decisorios de una resolución que causa perjuicio a cualquiera de las partes." (énfasis añadido)

De la anterior jurisprudencia se advierte que el Pleno del Máximo Tribunal del País estableció que tal medio de impugnación –la revisión adhesiva– es con el fin de **otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación**, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia.

Estimar lo contrario, esto es, que hay una restricción o acotamiento de la revisión adhesiva, cuya procedencia se limita a los casos de la revisión principal, **vulneraría los derechos fundamentales de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva** previstos en el artículo 17⁸ constitucional y en el artículo 25⁹ de

⁸ **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

⁹ **Artículo 25.** Protección judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."



la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este último también contempla contar con un **recurso judicial efectivo**.

Sobre tal tópico –recurso judicial efectivo–, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, en sentencia de dos de julio de dos mil cuatro, en lo que interesa precisó:

"59. El artículo 25.1 de la Convención establece, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un **recurso judicial efectivo** contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dispone, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. **La existencia de esta garantía 'constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención'**.

"60. El artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la misma, que atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes, de lo cual se desprende que **el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, así como la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales**. A su vez, el deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención.

"61. En similar sentido, **la Corte ha entendido que para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla**. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios."



De la anterior transcripción se advierte que 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 sus derechos y, en su caso, proporcionar una reparación.

En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 81 y 82 de la Ley de Amparo, **se establece la procedencia de la revisión adhesiva** en relación con **los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones del juicio de amparo indirecto** previstas en el primer numeral referido, que **comprende** tanto el juicio principal como **el incidente de suspensión; lo cual satisface el derecho a contar con un recurso judicial efectivo**, pues tal medio de impugnación es con el fin de **otorgar a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual combate**, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia.

Finalmente, no pasa desapercibido que el texto del artículo 82 de la Ley de Amparo vigente difiera de la redacción del ordinal 83 de la Ley de Amparo abrogada, pues este último hacía referencia a la procedencia de la revisión adhesiva a todos los casos, en tanto que el 82, sólo menciona resolución favorable en el juicio de amparo; sin embargo, aun cuando ambos artículos tienen una redacción distinta, lo cierto es que comprenden significados similares; por lo cual no puede colegirse que el texto normativo actual constriña la procedencia del recurso de revisión adhesivo; y por otro, como se ha visto, la interpretación armónica y sistemática del artículo 82 de la Ley de Amparo, comprueba que éste prevé la procedencia de la revisión adhesiva en todos los supuestos en que se haga valer una revisión principal, incluida, la impugnación de las sentencias interlocutorias que resuelven sobre la suspensión definitiva.

En este contexto, de conformidad con el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, de título, subtítulo y texto siguientes:

REVISIÓN ADHESIVA. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS EMITIDAS EN LA AUDIENCIA INCIDENTAL Y NO SÓLO RESPECTO DE AQUELLAS EN LAS CUALES SE HAGA VALER EL RECURSO DE



REVISIÓN PRINCIPAL (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 81 Y 82 DE LA LEY DE AMPARO).

Del artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo se obtiene que en amparo indirecto, el recurso de revisión procede, entre otros supuestos, contra las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva; las resoluciones que modifiquen o revoquen ésta o las que nieguen dicha modificación o revocación; y las sentencias definitivas dictadas en la audiencia constitucional. Por su parte, el artículo 82 de la propia ley dispone que la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo, está facultada para adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes. Ahora bien, la interpretación armónica y sistemática de los citados numerales 81 y 82, permite afirmar, por un lado, que en la primera norma en cita el legislador, al referirse al amparo indirecto, incluyó las resoluciones del juicio principal y las del incidente de suspensión; y por otro lado, que conforme al numeral 82, la revisión adhesiva la puede interponer la parte que obtuvo resolución favorable en todos los supuestos en que se interponga la revisión, ya sea en el juicio principal o en el incidente de suspensión y no sólo cuando se interponga contra la sentencia definitiva dictada en la audiencia constitucional, ya que esa limitante no está prevista.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, en cuanto a determinar si la procedencia de la revisión adhesiva contra una resolución dictada en el juicio de amparo se refiere o no a las dictadas tanto en el cuaderno principal como en el incidental, de conformidad con el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el considerando quinto de esta resolución.

CUARTO.(sic)—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución por el medio electrónico correspondiente a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así se resolvió la contradicción de tesis 1/2020, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión extraordinaria virtual de treinta de noviembre de dos mil veinte; por **unanimidad** de tres votos de las Magistradas Selina Haidé Avante Juárez (presidenta), Laura Granados Guerrero (relatora) y María Adriana Barrera Barranco (integrante), ante el secretario de Acuerdos Edgar Bruno Castrezana Moro.

"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a veintiséis de octubre de dos mil veinte, certifica que:

"Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta sentencia se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.



- "• El domicilio de particulares.
- "• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.
- "• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.
- "• Sueldos y prestaciones de particulares.
- "• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.
- "• Los datos de registro e identificación de vehículos.
- "• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REVISIÓN ADHESIVA. PROCEDE CONTRA LAS SENTENCIAS INTERLOCUTORIAS EMITIDAS EN LA AUDIENCIA INCIDENTAL Y NO SÓLO RESPECTO DE AQUELLAS EN LAS CUALES SE HAGA VALER EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 81 Y 82 DE LA LEY DE AMPARO). Del artículo 81, fracción I, de la Ley de Amparo se obtiene que en amparo indirecto, el recurso de revisión procede, entre otros supuestos, contra las sentencias interlocutorias que concedan o nieguen la suspensión definitiva; las resoluciones que modifiquen o revoquen ésta o las que nieguen dicha modificación o revocación; y las sentencias definitivas dictadas en la audiencia constitucional. Por su parte, el artículo 82 de la propia ley dispone que la parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo, está facultada para adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes. Ahora bien, la interpretación armónica y sistemática de los citados numerales 81 y 82, permite afirmar,



por un lado, que en la primera norma en cita el legislador, al referirse al amparo indirecto, incluyó las resoluciones del juicio principal y las del incidente de suspensión; y por otro lado, que conforme al numeral 82, la revisión adhesiva la puede interponer la parte que obtuvo resolución favorable en todos los supuestos en que se interponga la revisión, ya sea en el juicio principal o en el incidente de suspensión y no sólo cuando se interponga contra la sentencia definitiva dictada en la audiencia constitucional, ya que esa limitante no está prevista.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/2 K (10a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 30 de noviembre de 2020. Unanimidad de tres votos de las Magistradas Selina Haidé Avante Juárez (presidenta), Laura Granados Guerrero y María Adriana Barrera Barranco. Ponente: Laura Granados Guerrero. Secretario: Ramón González Montalvo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 41/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de reclamación 29/2015.

Nota: De la sentencia que recayó al recurso de la reclamación 29/2015, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XXVII.3o.100 K (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN ADHESIVA. PROCEDE CONTRA LA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA DEL ACTO RECLAMADO DICTADA EN EL INCIDENTE CORRESPONDIENTE, RESPECTO DE LA CUAL SE HAGA VALER EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 81 Y 82 DE LA LEY DE AMPARO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2973, con número de registro digital: 2011986.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SENTENCIAS DE LA SALA REGIONAL DEL CARIBE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SON LEGALMENTE VÁLIDAS AUNQUE LA SESIÓN O AUDIENCIA EN QUE SE DICTEN NO SEA PÚBLICA NI SE HAYA TRANSMITIDO EN MEDIOS ELECTRÓNICOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 30 DE NOVIEMBRE DE 2020. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LAS MAGISTRADAS SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ (PRESIDENTA) Y MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO. DISIDENTE: LAURA GRANADOS GUERRERO, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO. SECRETARIO: ROGELIO PÉREZ REYES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es competente para conocer de la denuncia de posible contradicción de tesis, acorde con 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; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en concordancia 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, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados del citado circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de tesis, proviene de parte legítima, al haberse formulado por el Magistrado presidente de la Sala Regional del Caribe, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes de los asuntos y las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, que dieron origen a la denuncia de la posible contradicción de criterios, por orden de su emisión, son los siguientes:



I. Amparo directo 592/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve:

a) ******, promovió juicio de amparo directo contra:

"IV.— ACTO RECLAMADO: La sentencia definitiva de fecha cinco de octubre de dos mil dieciocho, dictada en el Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente *****".

b) La demanda fue turnada al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito que la radicó bajo el número 592/2018 y fue resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, en la que se sustentaron las siguientes consideraciones:

"a) Justificación del análisis del vicio formal.

"En principio es necesario precisar que la sentencia reclamada en el presente deriva del cumplimiento de la ejecutoria del amparo directo 373/2017, del índice de este tribunal, y se estima que es factible jurídicamente realizar el análisis de la violación formal que se plantea, consistente en la falta de formalidad de emitir la sentencia en una sesión pública, en un amparo posterior.

"En efecto, las violaciones formales se refieren a las infracciones legales cometidas, al momento de pronunciarse la sentencia definitiva, transgresiones que no atañen a infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento relativo, presupuestos procesales o en forma directa a cuestiones de fondo.

"Sobre el tema, la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, indicó que el artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución impuso como carga a las partes, hacer valer las violaciones procesales desde el primer amparo, sin hacer referencia a aquellas violaciones en el dictado de la sentencia, y que sólo para las primeras se estableció expresamente la preclusión.

"Asimismo, el Máximo Tribunal del País indicó que las violaciones en el dictado de la sentencia dependen del ejercicio deliberativo del órgano jurisdic-



cional, y resultaría difícil establecer una regla general de preclusión, pues este tipo de vicios puede depender de las consideraciones que lleve a cabo la autoridad responsable en cumplimiento a la sentencia.

"De igual forma, la Primera Sala precisó que si bien es cierto que en un primer escenario pueden existir violaciones en el dictado de la sentencia, que pueden ser advertidas por ocasionar perjuicio en ese momento, o que pudieran ocasionarlo por estar estrechamente vinculadas con la litis sometida al órgano jurisdiccional de amparo; existen otras que pueden advertirse con posterioridad, ya que la responsable, con libertad de jurisdicción en cumplimiento al amparo, podría estar introduciendo nuevas condiciones.

"Que por esa razón, imponer una carga procesal a las partes respecto de una violación en el dictado de la sentencia, podría generar incertidumbre a las partes, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento, y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia. Lo cual incluso obligaría a las partes a realizar un ejercicio especulativo respecto a la posible violación que se ocasionaría al cumplirse la sentencia; de ahí que pueda considerarse válido que el Poder Reformador hubiese excluido imponer una carga respecto de este tipo de violaciones.

"Los anteriores argumentos dieron origen a la jurisprudencia 1a./J. 45/2018 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 56, julio de 2018, Tomo I, Décima Época, página 188, materias constitucional y común, registro electrónico: 2017451, de rubro y texto siguientes:

"PRECLUSIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA DISTINCIÓN LEGISLATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE ESTABLECE QUE NO PODRÁN INVOCARSE VIOLACIONES PROCESALES EN EL AMPARO ADHESIVO, SI NO SE HICIERON VALER EN UN PRIMER AMPARO, SIN INCLUIR LAS COMETIDAS EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA, ES RAZONABLE. De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con el artículo



182 de la Ley de Amparo, se advierte que las partes están obligadas a hacer valer todas las violaciones procesales desde el primer amparo, sin hacer referencia a las violaciones en el dictado de la sentencia. Dicha distinción es razonable, pues estas últimas provocan una menor dilación para obtener sentencia definitiva, ya que dependen del ejercicio deliberativo de los tribunales que puede darse en un mismo momento, el cual incluso está vinculado a los tiempos del cumplimiento de las sentencias de amparo. En cambio, las violaciones procesales requieren de un lapso mayor para su desahogo, al ser actos previos al dictado de la sentencia, de ahí que el Poder Reformador considerara necesario que se hicieran valer en un mismo momento. Además, toda vez que las violaciones en el dictado de la sentencia dependen del ejercicio deliberativo del órgano jurisdiccional, resultaría difícil establecer una regla general de preclusión, pues este tipo de violaciones puede depender de las consideraciones que lleve a cabo la autoridad responsable en cumplimiento a la sentencia. Por ese motivo, imponer una carga procesal a las partes respecto de una violación en el dictado de la sentencia cuando se obtuvo sentencia favorable, podría generar incertidumbre, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia. Dicha situación obligaría a las partes a realizar un ejercicio especulativo respecto a la posible violación que se ocasionaría al cumplirse la sentencia; de ahí que pueda considerarse válido que el Poder Reformador hubiese excluido imponer una carga respecto de este tipo de violaciones cuando se obtuvo una sentencia favorable.'

"Lo anterior si bien se refiere a la figura del amparo adhesivo, cierto es que por analogía, aplica para el caso de que la violación formal no haya sido expresada por el quejoso en un primer amparo directo, esto porque existe la misma razón procesal respecto a ese tipo de violaciones formales.

"Conforme a ello, se considera que es viable jurídicamente que una violación formal pueda invocarse en un juicio de amparo directo posterior, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento, y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia.

"Ahora en la especie, debe tenerse en consideración que en la ejecutoria del amparo directo 373/2017, del índice de este tribunal, fallado en sesión de vein-



tisiete de julio de dos mil dieciocho, se concedió la protección constitucional a la quejosa ***** , para el efecto de que la autoridad responsable se pronunciara sobre el tema del pago de lo indebido que omitió analizar.

"En cumplimiento a lo anterior, la responsable emitió otra el cinco de octubre de dos mil dieciocho, en la cual analizó el tema del pago de lo indebido materia de la litis.

"Lo anterior implica que se dejó libertad de jurisdicción a la autoridad responsable para que resolviera un tema de fondo (pago de lo indebido), que omitió analizar, y por consiguiente esa situación genera que se pueda incurrir en un diverso y/o nuevo vicio formal en el dictado de la nueva sentencia.

"Ahora, como la responsable tenía plenitud de jurisdicción para pronunciarse sobre un aspecto de fondo, implicaba que los Magistrados integrantes de la Sala Regional responsable, se reunieran en sesión pública a debatir el proyecto que presentara uno de sus integrantes como lo señala el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ello al constituir una formalidad en la emisión de la sentencia.

"En ese sentido, se estima que la violación formal que se hace valer en el presente, debe ser atendida aunque se trate de un juicio de amparo directo posterior, al no estar delimitado qué tipo de violaciones en el dictado de la sentencia debieron hacerse valer desde un primer momento y cuáles surgieron con posterioridad al cumplirse la sentencia.

"b) Análisis del vicio formal hecho valer por la quejosa.

"Para establecer lo fundado del argumento hecho valer por la quejosa, es necesario puntualizar que el artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el principio de máxima publicidad respecto de la información en posesión de cualquier autoridad, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral,



la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes.

"En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.'

"Sobre ese tema, la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que toda la información en posesión de cualquier auto-



riedad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes, entre los que destacan, la posible afectación del interés público, la seguridad nacional, el debido proceso o la adecuada conducción de los expedientes judiciales o administrativos, así como cuando se ponga en riesgo la vida o la seguridad de una persona.

"Asimismo, indicó que el derecho de acceso a la información constituye un derecho fundamental, por ser una prerrogativa básica e indispensable de todo ser humano, el cual no es absoluto; añadiendo que la regla sobre la información, se aplica tanto en el mundo real como en el digital, sin que según su naturaleza se manifieste un cambio o disminución de estos derechos.

"Ilustra lo anterior la tesis 2a. XXXVI/2019 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, junio de 2019, Tomo III, página 2327, registro electrónico: 2019997, de rubro y texto siguientes:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PREVALENCIA CUANDO ENTRA EN CONFLICTO CON EL DERECHO A LA PRIVACIDAD. El artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado debe actuar con base en el principio de máxima publicidad de la información en posesión de cualquier autoridad; sin embargo, este derecho a la información no es absoluto, pues también se debe proteger y garantizar el derecho a la privacidad de cualquier persona de acuerdo con la fracción II de esos mismos apartado y precepto, en relación con el artículo 16 constitucional. No obstante lo anterior, cuando estos dos derechos entran en conflicto, para determinar cuál de ellos prevalece, la autoridad deberá considerar las actividades o actuaciones que los sujetos involucrados en esa contraposición realizan, así como la relevancia pública o de interés general que la información en cuestión tenga para la sociedad. Al respecto, es importante precisar que el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales se aplica tanto en el mundo real como en el digital, sin que se manifieste un cambio en la naturaleza o una disminución de estos derechos. Por tal motivo, su interpretación y los parámetros de protección rigen de igual forma sin importar dónde se ejerzan.'



"En cuanto al principio de máxima publicidad, el Máximo Tribunal del País ha sostenido que el derecho de acceso a la información tiene una doble dimensión: individual y social, de tal suerte que, en su primer aspecto, cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos y opiniones, mientras que en su segundo aspecto, brinda un derecho colectivo o social, que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas.

"Es así que el principio de publicidad incorporado en el Texto Constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información, bajo la premisa de que toda ella es pública y sólo por excepción en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.

"Las anteriores consideraciones, fueron recogidas en la jurisprudencia P./J. 54/2008, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, junio de 2008, Novena Época, página 743, registro electrónico: 169574, de rubro y texto siguientes:

"ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL. El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo Estado de derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la



libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"De tal manera que el derecho fundamental a la información puede ser restringido excepcionalmente y sólo en la medida necesaria para dar eficacia a otros derechos o bienes constitucionales, para lo cual, a fin de respetar su pleno ejercicio sin limitaciones arbitrarias, ni discriminatoria, deben observar los criterios de razonabilidad, que implica enfocarse a satisfacer los fines perseguidos; y proporcionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad o genere en la población una inhibición al respecto.

"Para dar cumplimiento al mandato constitucional, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6o. de la Carta Magna, establece los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

"En el artículo 8o. de la General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se establece lo siguiente:



"Artículo 8. Los organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:

"I. Certeza: Principio que otorga seguridad y certidumbre jurídica a los particulares, en virtud de que permite conocer si las acciones de los organismos garantes son apegadas a derecho y garantiza que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables;

"II. Eficacia: Obligación de los organismos garantes para tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información;

"III. Imparcialidad: Cualidad que deben tener los organismos garantes respecto de sus actuaciones de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y resolver sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas;

"IV. Independencia: Cualidad que deben tener los organismos garantes para actuar sin supeditarse a interés, autoridad o persona alguna;

"V. Legalidad: Obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación, que funde y motive sus resoluciones y actos en las normas aplicables;

"VI. Máxima Publicidad: Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática;

"VII. Objetividad: Obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación a los presupuestos de ley que deben ser aplicados al analizar el caso en concreto y resolver todos los hechos, prescindiendo de las consideraciones y criterios personales;

"VIII. Profesionalismo: Los servidores públicos que laboren en los organismos garantes deberán sujetar su actuación a conocimientos técnicos, teóricos y metodológicos que garanticen un desempeño eficiente y eficaz en el ejercicio de la función pública que tienen encomendada, y



"IX. Transparencia: Obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen."

"La anterior norma establece los principios generales que deben observar los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

"Dentro de dichos principios, se destaca el de máxima publicidad (comentado con anterioridad), que consistente (sic) en que la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática; y el de transparencia, que versa sobre la obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

"Como se observa, el derecho a la información debe regirse por el principio de máxima divulgación, el cual establece que toda información será accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones.

"Dicho derecho no sólo permite y garantiza la difusión de información e ideas que son recibidas favorablemente o consideradas inofensivas e indiferentes, sino también aquellas que pueden llegar a criticar o perturbar al Estado o a ciertos individuos, fomentando el ejercicio de la tolerancia y permitiendo la creación de un verdadero pluralismo social, en tanto que privilegia la transparencia, la buena gestión pública y el ejercicio de los derechos constitucionales en un sistema participativo, sin las cuales no podrían existir las sociedades modernas y democráticas.

"De lo anterior se observa que el acceso a la información constituye una herramienta esencial para concretar el principio de rendición de cuentas, así como la transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de la democracia.

"En efecto, si hay un principio elemental en el funcionamiento de la administración pública contemporánea, es el de la publicidad y transparencia, resul-



tado de la relación entre el derecho ciudadano a tener acceso a la información administrativa y la consiguiente obligación de los órganos de la administración pública de informar y, en algunos casos, de publicar información de interés general.

"Es decir, la publicidad respecto de las actividades gubernamentales otorga a los ciudadanos la posibilidad de controlar la eficiencia y la eficacia en la administración pública. Para lo cual, la Constitución Política establece el derecho de acceso a la información, como derecho de los ciudadanos para ejercer dicho control.

"De ahí se comprende la relación entre transparencia gubernamental, el acceso a la información y el acceso a la justicia, siendo los últimos dos elementos la condición esencial para lograr el control del primero, es decir, de la transparencia.

"Ahora, en los artículos 60 y 61 de la legislación en consulta, se establece qué leyes en materia de transparencia y acceso a la información, en el orden federal y en las entidades federativas, establecerán que los sujetos obligados deberán poner a disposición de los particulares la información pública en los sitios de Internet correspondientes.

"Asimismo, se precisa que los lineamientos técnicos que emita el Sistema Nacional precisarán los formatos de publicación de la información para asegurar que la información sea veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible y verificable.

"Ahora, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el artículo 68 se prescribe la obligación de los sujetos de transparentar la información, de la siguiente forma:

"Artículo 68. Los sujetos obligados en el ámbito federal deberán cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas e información señalados en el título quinto de la ley general. Al respecto, aquella información particular



de la referida en el presente artículo que se ubique en alguno de los supuestos de clasificación señalados en los artículos 110 y 113 de la presente ley no será objeto de la publicación a que se refiere este mismo artículo; salvo que pueda ser elaborada una versión pública. En todo caso se aplicará la prueba de daño a que se refiere el artículo 104 de la ley general.

"En sus resoluciones el instituto podrá señalar a los sujetos obligados que la información que deben proporcionar sea considerada como obligación de transparencia de conformidad con el capítulo II del título quinto de la ley general y el capítulo I del título tercero de esta ley, atendiendo a la relevancia de la información, la incidencia de las solicitudes sobre la misma y el sentido reiterativo de las resoluciones.'

"De lo anterior se observa que los sujetos obligados en el ámbito federal deberán cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público, y mantener actualizada la información que generan, en los respectivos medios electrónicos de acuerdo a sus facultades.

"De lo hasta aquí expuesto puede aseverarse, que el derecho fundamental a la información pública, se rige bajo la regla general de la máxima publicidad de la información y disponibilidad, de modo que en aras de privilegiar su acceso, han de superarse los meros reconocimientos formales o ritos procesales que hagan nugatorio ese derecho, que sólo pueda restringirse de manera excepcional, en la medida que ello se encuentre justificado bajo criterios de razonabilidad con el fin perseguido y de proporcionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad.

"Ahora, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es un sujeto obligado en el ámbito federal para cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público la información que generan, de acuerdo a sus facultades.

"Dicho tribunal que se integra por la Sala Superior, Junta de Gobierno y Administración, y por las Salas Regionales, y de conformidad con el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.



"Asimismo, en dicho numeral se indica que las resoluciones que emita el tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

"Ahora, los artículos 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el diverso 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, prescriben lo siguiente:

"De la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio. Para este efecto, el Magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

"El plazo para que el Magistrado ponente del Pleno o de la sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

"Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

"Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados del Pleno, sección o Sala, el Magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.'

"De la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Artículo 31. Los asuntos cuyo despacho compete a las Salas Regionales, serán asignados por turno a los Magistrados que integren la Sala de que se trate.



"Para la validez de las sesiones de la Sala, será indispensable la presencia de los tres Magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

"En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar serán públicas y se transmitirán por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, resguardando los datos personales de conformidad con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sólo en los casos que la ley lo establezca, las sesiones podrán ser privadas, sin embargo, de éstas se harán versiones públicas para la consulta ciudadana que, en su caso, sea requerida."

"De dichas disposiciones, en lo que interesa, se establece que la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se compone por tres Magistrados, cuya presencia es indispensable para la validez de las sesiones, las cuales deben ser públicas (con su excepción), y transmitirse por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, resguardando los datos personales.

"Por otra parte, la solución de los asuntos de su competencia, se adopta de manera unánime (por tres votos) o mayoritaria (por dos votos).

"Ahora, como puede observarse las sesiones públicas y su transmisión por medios electrónicos, tiene como finalidad satisfacer los principios de apertura y transparencia, establecidos a nivel constitucional y legal, conforme a lo expuesto anteriormente.

"En efecto, la sesión que deben llevar a cabo las Salas Regionales, no sólo favorece el principio de máxima publicidad, sino también una mayor transparencia en las labores que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales y con ello un acercamiento con la sociedad, en aras de propiciar una cultura de participación informada por parte de la misma.



"De ahí que las sesiones públicas, tengan por objeto que el proyecto que formula el Magistrado instructor (artículo 49 Ley Federal de Procedimiento Contencioso), sea debatido o discutido entre los tres Magistrados en una sesión donde se expongan de manera oral los argumentos para convencer de la o las posturas jurídicas contenidas en cada proyecto de resolución, o para persuadir de su aplicación; por más que, después de la discusión, a la hora de votar el Magistrado disidente se limite a exponer que lo hace total o parcialmente en contra del proyecto, dado que la legislación referida, sin duda pretende eliminar toda opacidad en el estudio y deliberación en el expediente, para garantizar la emisión de una sentencia imparcial.

"Dicha sesión al ser pública, implica la posibilidad de que las partes o cualquier gobernado puedan acudir en el día y hora en que habrá de celebrarse la sesión y estar presente durante el debate del proyecto de resolución.

"De no ser así, se haría nugatorio el fin superior de transparentar y dar publicidad al debate que se genera en las sesiones, que exige el numeral 31 de la ley orgánica en cita, y que redundaría en preservar la seguridad jurídica y hacer prevalecer un Estado democrático de derecho.

"En cuanto a la exigencia de que las sesiones deban transmitirse por medios electrónicos, debe decirse que por este concepto, de manera general, se entiende cualquier tipo de dispositivo que almacena y permite la distribución o el uso de información electrónica, lo que incluye televisión, radio, Internet, fax, CD-ROM, DVD, y cualquier otro medio electrónico.

"En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, contempla algunas nociones en relación al tema, tales como las que se encuentran en el artículo 1-A, que establece que, archivo electrónico es toda información contenida en texto, imagen, audio o video generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, que forma parte del expediente electrónico; que el documento electrónico o digital es todo mensaje de datos que contiene texto o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del expediente electrónico; y al expediente electrónico lo define como el conjunto de información contenida en archivos electrónicos o documentos



digitales, que conforman un juicio contencioso administrativo federal, independientemente de que sea texto, imagen, audio o video, identificado por un número específico.

"Ahora, de la revisión de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso, y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como de los acuerdos emitidos por la Junta de Gobierno y Administración (órgano encargado de emitir los acuerdos generales para el adecuado ejercicio de las funciones de los tribunales), no se advierte que se establezcan reglas para el desarrollo de las sesiones públicas, en que se emitirán las sentencias, ni la forma en que deben transmitirse por medios electrónicos.

"Un ejemplo del desarrollo de las sesiones públicas, son las que llevan a cabo los Tribunales Colegiados de Circuito, que conforme a la Ley de Amparo (artículos 184 a 187), éstas se realizan en audiencias públicas, donde se discuten y resuelven los asuntos, y previo a ello, se debe publicar una lista en los estrados del tribunal por lo menos tres días antes de la misma; sin contar el día de publicación y el de sesión; en la cual se establezca qué asuntos habrán de discutirse. Dicha lista contiene el orden en que se discutirán los asuntos –salvo casos excepcionales según lo considere el Tribunal Colegiado–.

"Asimismo, se señala que el día de la sesión, acudirá el secretario, mismo que dará fe, por lo que el Magistrado ponente respectivo dará cuenta de los proyectos de sentencia que somete a consideración de sus compañeros Magistrados y se pondrá a discusión cada asunto.

"Dentro de tal dinámica de discusión, los Magistrados podrán solicitar la lectura de ciertas constancias, y una vez que el asunto se encuentre suficientemente debatido, se tomará la votación, por lo que el Magistrado presidente procederá a hacer la declaración correspondiente, es decir, el señalamiento oficial de que el caso ha sido resuelto, procediendo a publicar el secretario la lista respectiva en los estrados del tribunal.

"Ilustra lo anterior, por las razones que la citan, la tesis 1a. CDVIII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12,



noviembre de 2014, Tomo I, página 737, registro: 2007995, de rubro y texto siguientes:

“SESIONES PÚBLICAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. NO SON ESPACIOS DE DELIBERACIÓN POLÍTICA SINO PROCESOS DE DEBATE JURÍDICO ENTRE MAGISTRADOS CUYO OBJETIVO FINAL ES LA EMISIÓN DE SENTENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 184, 185, 186 Y 187 DE LA LEY DE AMPARO). Durante las sesiones públicas que llevan a cabo los Tribunales Colegiados de Circuito, reguladas en los artículos 184, 185, 186 y 187 de la Ley de Amparo, no existe una interacción entre los Magistrados que los integran y las partes que acuden a las mismas, pues el objetivo de las sesiones no es generar una interlocución entre tales elementos. Así, a consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contrario a otros estilos de debate llevados a cabo por órganos del Estado, en específico, los generados en sede legislativa o en la administración pública, las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito no tienen un contenido político, ni su objetivo es generar discursos que se sometan al escrutinio de la población para así conseguir un apoyo democrático. El objetivo de tales sesiones públicas es que las partes observen un debate entre los Magistrados. Se reitera que no existe interlocución con las partes en dicho momento, pues éstas ya manifestaron sus posturas mediante los escritos y demás promociones que en su momento presentaron durante el procedimiento respectivo. Por tanto, el objetivo fundamental de cada uno de los Magistrados que asisten a las sesiones, no es generar un discurso de corte político que se traduzca en un apoyo democrático, sino persuadir y convencer, mediante argumentos, a sus compañeros Magistrados de sus posturas jurídicas. Ésa es la naturaleza de los órganos jurisdiccionales colegiados, por lo que la discusión llevada a cabo en los mismos no necesariamente tiene que agrandar a las partes que acuden a ver las sesiones. En suma, las mencionadas sesiones públicas no son espacios de deliberación política, sino procesos de debate jurídico que pueden ser presenciados por las partes, y cuyo objetivo es la emisión final de sentencias.’

“Así como la diversa tesis 1a. CDX/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 738, registro electrónico: 2007996, de contenido siguiente:



"SESIONES PÚBLICAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SON INSTRUMENTALES PARA LA EMISIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 184, 185, 186 Y 187 DE LA LEY DE AMPARO). A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las sesiones públicas de los Tribunales Colegiados de Circuito, reguladas en los artículos 184, 185, 186 y 187 de la Ley de Amparo, y caracterizadas por el debate entre Magistrados respecto de un asunto, tienen como fin último la emisión de una sentencia de amparo. Su existencia, dinámica y naturaleza se entiende en la medida de lo anterior, pues el simple debate e intercambio de ideas, sin la existencia de una posterior sentencia, carecería de absoluto sentido. Así, el desarrollo de las razones, la exposición argumentativa y la calificación del total de conceptos de violación, no requieren constar de manera escrita en una sesión pública de Tribunal Colegiado de Circuito, debido a su dinámica eminentemente oral, sino que tales elementos deberán estar presentes en la sentencia de amparo. En efecto, los principios de apertura y transparencia no solamente deben encontrarse presentes durante las sesiones públicas, sino que la sentencia de amparo se convierte en el medio idóneo para el desarrollo de tales elementos. En otras palabras, no sólo a lo largo del procedimiento se debe procurar una cultura de apertura y transparencia, sino que ésta debe constar en especial en la finalidad del procedimiento, esto es, en la sentencia que se emita. El juicio de amparo, si bien es un mecanismo de control de constitucionalidad que tiene como objetivo proteger derechos fundamentales, lo cierto es que también es un procedimiento de índole jurisdiccional, esto es, su operatividad se manifiesta en una serie de reglas procesales. Así, los órganos competentes para la resolución de juicios de amparo, se encuentran frente a una determinada secuela procesal, a partir de la cual tienen que emitir una determinación en torno a la vulneración de derechos fundamentales que alega el quejoso en cuestión. Tal determinación, mediante la cual se da por terminado el procedimiento de amparo, es precisamente la sentencia. En consecuencia, el proceso de discusión para resolver un juicio de amparo es de enorme importancia, pero es instrumental en tanto su finalidad es sentar las bases para la emisión de una sentencia.'

"Incluso esa situación no es desconocida por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y la Junta de Gobierno y Administración, quienes cuentan, el primero, con el Acuerdo G/19/2009, relativo al reglamento de debates de las sesiones que llevan a cabo; y el segundo, con el Acuerdo



E/JGA/2/2009, que regla el desarrollo de las sesiones públicas, sin embargo, para las Salas Regionales no se cuenta con alguna normatividad que regule esa circunstancia, aun y cuando por imperativo legal les obliga.

"En relación a la transmisión por medios electrónicos, el artículo 73, fracción III, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que los órganos jurisdiccionales deberán poner a disposición del público, en los respectivos medios electrónicos, las versiones estenográficas de las sesiones públicas que celebren.

"Así, como ejemplo de transmitir la sesión por un medio electrónico, puede citarse la videograbación como medio idóneo para regular, recopilar, documentar, seleccionar y difundir para conocimiento público, las sesiones, con lo cual se observan las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública, antes mencionadas.

"Asimismo, para cumplir con la normatividad constitucional y legal, dichos archivos electrónicos o, en su caso, la versión estenográfica pueden estar contenidos en una biblioteca virtual del portal web institucional que tiene el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (<http://www.tfjfa.gob.mx/>); sin embargo, esa situación no acontece de esa forma en la práctica de la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aun cuando tiene la obligación de hacerlo (artículo 31 de su ley orgánica).

"Se afirma lo anterior, porque no existe alguna evidencia material en el sitio *web* del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, del archivo electrónico o de la versión estenográfica de las sesiones públicas que debe llevar a cabo la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo señalado en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (transmitir por medios electrónicos).

"En esa línea de pensamiento, de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para la validez de las sesiones del Tribunal de Justicia Administrativo, en la especie, la Sala Regional del Caribe, en los asuntos que les compete resolver, será indispensable:



1. La presencia de los tres Magistrados; 2. Que la sesión sea pública, y 3. Que se transmitan por medios electrónicos.

"De acuerdo con lo anterior, se considera que es requisito de validez de toda sentencia emitida por las Salas Regionales del Tribunal en cita, que éstas sean falladas en sesión pública, por exigirlo expresamente dicha normatividad.

"Cabe indicar que lo anterior aplica en los juicios tramitados en la vía tradicional, puesto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece algunos procedimientos en los que no se llevan a cabo las sesiones públicas, sino que el Magistrado instructor es quien dicta la sentencia respectiva.

"En efecto, en los procedimientos sumarios, el párrafo tercero del señalado artículo 31, indica que: 'En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.'

"Por su parte, el artículo 58-13 de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, prescribe lo siguiente:

"Artículo 58-13. Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes, salvo en los casos en que se haya ejercido facultad de atracción, o se actualice la competencia especial de la Sala Superior, supuestos en los cuales, deberá estarse a lo dispuesto por el artículo 48, fracción II, inciso d), de esta ley, a efecto de que sea resuelto por el Pleno o la Sección respectiva, con los plazos y las reglas correspondientes a ello, de conformidad con esta ley.'

"Dicho lo anterior, en la especie no se tiene evidencia alguna de que la Sala Regional responsable haya llevado a cabo la sesión pública de cinco de octubre de dos mil dieciocho, y menos que ésta conste en algún medio electrónico que permita su almacenamiento y distribución.

"Se dice lo anterior, porque de la revisión del sitio *web* del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no se observa la existencia de algún archivo electró-



nico o de la versión estenográfica de las sesiones públicas que debe llevar a cabo la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con el artículo 31 de su ley orgánica.

"Siendo que ese sitio web es la herramienta tecnológica relacionada con el procesamiento, impresión, despliegue, traslado, conservación y en su caso, modificación de información del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Incluso el artículo 69 del Reglamento Interior del Tribunal, establece lo siguiente:

"Artículo 69. El Tribunal contará con un sistema electrónico para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información, así como los relativos a los medios de impugnación que se deriven, en términos de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y el Reglamento de Transparencia que expida la Junta.'

"Dicha norma establece la obligación del tribunal de contar con un sistema electrónico para que las personas puedan tener acceso a la información, lo que incluye, desde luego, las sesiones públicas de las Salas Regionales.

"No obstante de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuenta con la página web (<http://www.tfjfa.gob.mx/>), así como con la infraestructura material y tecnológica para cumplir con los principios de transparencia y máxima publicidad de las sesiones públicas, en la práctica la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no realiza sesiones públicas, aun cuando tiene la obligación de hacerlo, en términos del artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"En esa medida, no existe justificación, bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, para no celebrar las sesiones públicas a que están obligadas las Salas Regionales, pues con el desacato al citado artículo 31, se impide el ejercicio pleno al derecho a la información, y se hacen nugatorios los principios de máxima publicidad y transparencia, que deben regir la actuación jurisdiccional.



"Por tanto, la falta de realización de la sesión pública, constituye una violación a las formalidades de la sentencia, habida cuenta que para su emisión es necesario que el asunto se discuta y resuelva en audiencia pública que se transmita por medios electrónicos con la presencia de los tres Magistrados.

"De tal manera que al no tener base objetiva para afirmar que los tres Magistrados se reunieron el cinco de octubre de dos mil dieciocho, en una audiencia pública (sesión), para debatir o discutir el proyecto de resolución relativo al expediente 18/16-20-01-4, que dio origen a la sentencia reclamada, es incuestionable que no se cumplieron con los requisitos formales exigidos por la ley, para su emisión; aunado a que no existe el almacenamiento electrónico de la sesión que supuestamente se llevó a cabo.

"Además, aun cuando pudiera pensarse que la postura jurídica de la Sala Regional, se encuentra plasmada en la sentencia que obra en autos; no menos cierto es que ese documento no justifica jurídicamente la falta de celebración de la sesión pública y su transmisión por medios electrónicos, habida cuenta que el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es categórico en referir que para la validez de la sesión es necesaria la presencia de los tres Magistrados, que la sesión sea pública y que se transmita por medio electrónico.

"Lo que implica que la ausencia de cualquiera de esos requisitos, traerá como consecuencia que la sesión no sea válida, por no haber observado la formalidad exigida y, por ende, la sentencia misma, porque existe obligación legal de que los asuntos se discutan y resuelvan en audiencia pública.

"Cabe anotar, que en ciertos casos, la Junta de Gobierno y Administración, autoriza al primer secretario de Acuerdos para que cubra la suplencia temporal de algún Magistrado de la Sala Regional, supuesto en el cual se le faculta a éste para que esté presente en la sesión pública, delibere y falle el asunto sometido a su consideración.

"Así, el hecho de que la sentencia reclamada se encuentre integrada en los autos, no implica que se haya llevado a cabo una sesión pública, donde se haya fallado el asunto con la emisión de la sentencia reclamada.



"Ahora, no se soslaya que en el encabezado de la sentencia se haya precisado lo siguiente:

"Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, a cinco de octubre de dos mil dieciocho.—Estando debidamente integrada esta Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia de Administrativa, por el Magistrado, licenciado Nicandro Gómez Alarcón, presidente de esta Sala Regional del Caribe y titular de la segunda ponencia de la misma; Magistrado, licenciado Alberto Romo García, titular de la tercera ponencia de esta Sala Regional del Caribe y el Magistrado, licenciado Manuel Carapia Ortiz, titular de la primera ponencia de esta Sala Regional del Caribe e instructor en el presente juicio, ante el secretario de Acuerdos, licenciado Pedro Alfredo Duarte Albarrán, quien da fe ..."

"Asimismo, en el pie de la sentencia se hizo constar lo siguiente:

"...

"Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante el secretario de Acuerdos, quien con fundamento en el artículo 50, fracciones II, IV, y V, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en términos de lo dispuesto en los párrafos sexto y último del artículo quinto transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, vigentes a partir del día siguiente al de su publicación, lo anterior en virtud de haberse iniciado el juicio en que se actúa con antelación al 19 de julio de 2016, autoriza y da fe.'

"Enseguida de esa leyenda obran cuatro firmas, que corresponden al secretario y los tres Magistrados que integran la Sala Regional del Caribe, con la nota distintiva que la rúbrica que obra en la parte derecha se anotó la leyenda 'EN CONTRA'.

"Asimismo, en el reverso del pie de la sentencia, obra una certificación que dice lo siguiente:



" ...

"El secretario de Acuerdos, licenciado Pedro Alfredo Duarte Albarrán, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 59, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal del Justicia Administrativa, certifica que la presente sentencia fue aprobada por mayoría de votos de los licenciados Manuel Carapia Ortiz y Nicandro Gómez Alarcón, y con voto en contra, puesto de su puño y letra del Magistrado Alberto Romo García. Conste.'

"Sin embargo, lo anterior, en el mejor de los casos, es alusivo a la integración de la Sala responsable, y que en cierto momento el secretario de Acuerdos estuvo en presencia de cada Magistrado, pero no es apto para acreditar que el fallo se emitió en una sesión pública y en presencia conjunta de los tres Magistrados, por lo que no justifica jurídicamente que se omitiera celebrar la sesión que debe realizar la Sala Regional al emitir sus resoluciones, la cual debe transmitirse por medios electrónicos, conforme lo señala el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, puesto que dicho requisito constituye un elemento de validez de las sentencias, situación que en la especie no se colmó.

"En ese sentido, si no existe evidencia de que la autoridad responsable cumpliera con el imperativo legal antes mencionado, se vulnera el derecho fundamental del quejoso consagrado en el artículo 6o. de la Constitución Federal, habida cuenta que compete a la Sala Regional dar acceso a las sesiones en las que se resuelvan los asuntos jurisdiccionales y transmitirlos por medios electrónicos incluso almacenarlas para su distribución al público; requisitos que constituyen un elemento de validez de las sentencias.

"Como consecuencia, la sentencia que emitió la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cinco de octubre de dos mil dieciocho, no cumple con los requisitos de validez exigidos en dicho numeral, dado que ese documento escrito, no subsana la omisión de realizar la actuación que la precede (sesión), toda vez que no se respetaron las formalidades establecidas legalmente, tales como que la sesión sea pública, donde estén presentes los tres Magistrados y se transmitan por un medio electrónico que permita su seguimiento.



"En ese sentido, como la responsable dejó de cumplir con las formalidades establecidas (sic) el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no puede considerarse válida la sentencia, y ante ello el tribunal de amparo queda impedido para examinar los argumentos planteados en el juicio de (sic) constitucional, por lo que debe subsanarse tal omisión.

"En efecto, al no llevarse a cabo la sesión pública, como lo dispone el precepto anterior, es indiscutible que se actualiza una violación formal, que afecta los requisitos de validez de la sentencia, y en consecuencia, no se puede hacer pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, considerando el fondo del asunto.

"Lo anterior, porque de hacerlo, se estaría convalidando el vicio formal de referencia, obligando inclusive a las partes a acatar un acto viciado, por no cumplir con las formalidades exigidas por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"De ahí que no se esté en condiciones de analizar el resto de los conceptos de violación, habida cuenta que se refieren al fondo del asunto.

"Cabe precisar que el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece como excepción a lo anterior, la posibilidad de llevar a cabo sesiones privadas, empero, en este supuesto se deberá dejar una versión pública que pueda ser consultada por la ciudadanía, y justificar las causas legales o materiales por las cuales determinado asunto será sesionado en esa forma privada.

"Por otra parte, resulta oportuno señalar, que este tribunal no pierde de vista la jurisprudencia 2a./J. 58/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, con registro: 2006744, del tenor siguiente:

"VIOLACIONES PROCESALES EN EL JUICIO LABORAL. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ANALIZAR TODAS LAS QUE LE PROPONGAN LAS PARTES O QUE ADVIERTA EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, CON INDEPEN-



DENCIA DE QUE EL LAUDO CAREZCA DE LA FIRMA O DE LA IDENTIDAD DE LOS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL DEL TRABAJO O DEL SECRETARIO QUE LO AUTORIZA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 171, 172, 174 y 182 de la Ley de Amparo, se advierte la obligación de las partes, al reclamar la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, de hacer valer en la demanda de amparo principal y, en su caso, en la adhesiva, todas aquellas violaciones procesales que estimen se cometieron, precisando la forma en que trascendieron al resultado de la resolución, así como la obligación para los Tribunales Colegiados de Circuito de decidir respecto de todas las que se hicieron valer y las que, en los casos que proceda, adviertan en suplencia de la queja, con la consecuencia de que si tales violaciones no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente las hizo valer de oficio, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en un juicio de amparo posterior. Así, cuando en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo emitido por una autoridad en materia laboral, el órgano jurisdiccional que conozca de él advierta que la resolución respectiva carece de la firma o de la identidad del secretario o de uno de sus integrantes, si bien es cierto que debe conceder el amparo para subsanar tal omisión, con independencia de quién promueva la demanda, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 147/2007 (*), también lo es que conforme al nuevo sistema establecido en los preceptos constitucional y legales citados, los señalados órganos jurisdiccionales están obligados a analizar las demás violaciones procesales propuestas en la demanda de amparo, en el amparo adhesivo e, incluso, las que adviertan en suplencia de la queja, cuando proceda, pues de no ser así, la consecuencia será que no podrán hacerse valer o analizarse de oficio en un juicio de amparo posterior.¹

"Criterio jurisprudencial que señala, que en caso de que se advierta por parte del Tribunal Colegiado, que el acto reclamado carece de firmas, indefectiblemente se encuentra obligado también a abordar el estudio de todas las violaciones procesales que fueran planteadas en el amparo, o bien, aquellas que se advirtieran oficiosamente, ya que de no hacerlo así, la consecuencia será que no podrán hacerse valer o analizarse de oficio en un juicio de amparo posterior.



"No obstante lo anterior, en el caso no se actualiza esa circunstancia, debido a que el presente es el segundo juicio de amparo directo que se plantea, y el quejoso no argumenta dentro de sus conceptos de violación la existencia de alguna infracción procesal.

"En tales condiciones, al resultar esencialmente fundado el primero concepto de violación, lo procedente es conceder la protección constitucional a la quejosa ***** , para el efecto que se precisará en el siguiente considerando.

"SÉPTIMO. Efectos de la concesión de amparo. Establecido lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, es procedente determinar los efectos de la ejecutoria que concedió la protección constitucional y las medidas que la autoridad debe adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"Los lineamientos correspondientes se identifican mediante los rubros respectivos:

"I. DETERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDA EL AMPARO.

"La Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Cancún, Quintana Roo:

"a) Deje insubsistente la sentencia reclamada, dictada el cinco de octubre de dos mil dieciocho, en el juicio de nulidad ***** , promovido por ***** .

"b) Dictar otra, en el (sic) cual, purgue el vicio formal advertido, es decir, dé cumplimiento a lo establecido (sic) artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, relativo a la obligación de realizar la sesión de manera pública (audiencia), donde estén presentes los tres Magistrados, o en su caso el o los secretarios que cumplan la función del respectivo Magistrado y se transmita por medios electrónicos.

"En el entendido que la responsable deberá dar oportunidad a la parte quejosa, de asistir a la sesión pública que celebren para la discusión del proyecto de resolución.



"c) Una vez realizado lo anterior, deberán engrosar la sentencia escrita de la resolución que se adoptó en la sesión pública.

"d) La autoridad responsable deberá implementar el mecanismo idóneo para dejar constancia de la sesión y de su transmisión, por cualquier medio electrónico, que permita su almacenamiento y distribución."

II. Amparo directo 143/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto por unanimidad de votos en sesión de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve:

a) ***** , promovió juicio de amparo directo contra las autoridades y actos siguientes:

"II. Autoridad responsable

"Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"...

"IV. Sentencia definitiva

"Sentencia dictada por la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dentro del expediente ***** el 1 de febrero de 2019."

b) La demanda fue turnada al Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito que la radicó bajo el número 143/2019 y fue resuelto en sesión de veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, en la que se sustentaron las siguientes consideraciones:

"a) Justificación del análisis oficioso de la validez de la sentencia reclamada.

"De entrada es necesario puntualizar que la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 133/2007-SS, en un caso análogo, estableció que la falta de firma de alguno de los integrantes de la Junta en la emisión del laudo, o del secretario que lo autoriza y da fe,



constituye una violación formal que debe analizarse de oficio, con independencia de quién promueva el amparo.

"Conviene transcribir la parte conducente de la ejecutoria a comentario:

"..."

"De las consideraciones anteriores, se puede obtener como conclusión, que la falta de firma del laudo correspondiente por parte de alguno de los integrantes del tribunal de trabajo o en su caso del secretario de Acuerdos que autoriza y da fe, trae consigo su nulidad y en consecuencia, no se puede hacer pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

"Atento a ello, es indudable que el órgano de control constitucional ante la falta de la formalidad antes mencionada, tiene la obligación de analizar, inclusive de oficio, tal aspecto, sin que ello, tal como lo destacó el Décimo Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en sus fallos, implique suplencia de la deficiencia de la queja, puesto que la falta de firma del laudo, trae consigo su invalidez, lo que impide necesariamente que se haga pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, pues de lo contrario se estaría convalidando el vicio de referencia, obligando inclusive a las partes a acatar un acto viciado, por no cumplir con las formalidades exigidas por la Ley Federal del Trabajo.

"En efecto, el artículo 890 de la Ley Federal del Trabajo ordena que engrosado el laudo, el secretario deberá recoger las firmas de los miembros de la Junta que votaron en el negocio y, una vez recabadas, deberá turnar el expediente al actuario, para que de inmediato practique personalmente la notificación correspondiente.

"Lo anterior implica, que si no se encuentra firmado el laudo por los integrantes del tribunal laboral y por el propio secretario que autoriza y da fe del acto, se incumplen las formalidades del procedimiento, lo que como se ha señalado, impide que una vez impugnado a través del juicio de garantías, el Tribunal Colegiado de Circuito pueda hacer pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, puesto que tal acto no podrá surtir efecto jurídico alguno, por lo que necesariamente, aun ante la ausencia de conceptos de violación sobre ese aspecto, se deberá declarar su invalidez y se ordene al



tribunal que lo emitió que subsane tal vicio, satisfaciendo las formalidades exigidas por la norma legal, sin necesidad de que se hubieran expresado conceptos de violación sobre el tema en particular.

"...

"De lo antes precisado se desprende que carece de sustento jurídico la afirmación dogmática, externada por el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, en el sentido de que el vicio de referencia, tratándose del patrón, sólo podrá ser analizado si sobre tal aspecto se expresan conceptos de violación, puesto que como se ha visto, previamente a la determinación de la constitucionalidad o inconstitucionalidad del laudo, se debe determinar si el mismo satisface la formalidad antes referida, ya que tal requisito constituye un elemento de validez de las sentencias (laudo), sin que ello se traduzca en suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido por la Ley de Amparo, puesto que lo único que se estaría haciendo es ordenar que se deje insubsistente el laudo viciado y en su lugar se emita uno nuevo cumpliendo las formalidades exigidas por la ley (firmas de los integrantes y del secretario de Acuerdos), a fin de que si es impugnado de nueva cuenta, el juzgador pueda emprender el estudio de su constitucionalidad acorde con los reclamos que en su contra se hagan valer.

"Lo anterior dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 147/2007, emitida 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 XXXIII, abril de 2011, Novena Época, página 162347 (sic), materias común y laboral, registro electrónico: 162347, de rubro y texto siguientes:

"LAUDO. LA FALTA DE FIRMA DE ALGUNO DE LOS INTEGRANTES DE UN TRIBUNAL DE TRABAJO, CUANDO FUNCIONA EN JUNTA ESPECIAL O EN SALA, O DEL SECRETARIO QUE AUTORIZA Y DA FE, CONDUCE A DECLARAR DE OFICIO SU NULIDAD Y CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SEA SUBSANADA TAL OMISIÓN, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIÉN PROMUEVA LA DEMANDA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la falta de firma del laudo por parte de alguno de los integrantes de un Tribunal de trabajo o, del secretario de Acuerdos, trae consigo su nulidad, sin que para el caso pueda hacerse pronunciamiento sobre su constitucionalidad, pues no debe



surtir efecto jurídico alguno, ya que de lo contrario se estaría subsanando el vicio de origen. Conforme a ello, el órgano de control constitucional oficiosamente, sin necesidad de que en la demanda de amparo correspondiente se expresen conceptos de violación sobre tal aspecto e independientemente de quién la promueva, deberá declarar la nulidad del laudo y ordenarle al Tribunal que lo emitió subsanar tal formalidad, sin que ello se traduzca en suplir la deficiencia de la queja en un caso no permitido por la Ley de Amparo.'

"Por lo anterior, puede inferirse por identidad de razón, que cuando una sentencia carezca de validez ante la ausencia de los requisitos legales (firma en el supuesto tratado en la jurisprudencia), conduce a que oficiosamente se declare insubsistente y se ordene la reposición del procedimiento, con el objeto de que se dicte sentencia, en la forma y términos establecidos en la ley.

"Cabe destacar que en dicho criterio, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó, ante la falta de formalidad antes apuntada, el órgano de control constitucional tiene la obligación de invalidar incluso de oficio tal aspecto, sin que implique suplencia de la deficiencia de la queja para el patrón, pues la falta de firma del laudo trae consigo su invalidez, lo que impide necesariamente que se realice un pronunciamiento sobre su constitucionalidad, pues de lo contrario se estaría convalidando el vicio de referencia, obligando a las partes a acatar un acto viciado, por no cumplir las formalidades de la ley.

"Lo anterior se justifica por identidad de razón, respecto de los argumentos vertidos en la jurisprudencia 2a./J. 147/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se estableció que cuando una sentencia carezca de validez ante la ausencia de los requisitos legales (firma en el supuesto tratado en la jurisprudencia), conduce a que oficiosamente se declare insubsistente y ordene se dicte la sentencia en la forma y términos establecidos por la ley.

"Ello es más sostenible en el caso, pues en el supuesto analizado en la jurisprudencia, no existe posibilidad de suplir la deficiencia de la queja, por tratarse el quejoso de un patrón, respecto de quien está prohibido ejercer esa alternativa, y en este supuesto en que se trata de la materia administrativa, en ciertos casos, está autorizada dicha suplencia.



"En efecto, en la materia administrativa existe la posibilidad de suplir la deficiencia de la quejosa, cuando haya una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa.

"Dicho supuesto se contiene en el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, que establece lo siguiente:

"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:

"...

"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 ...'

"De lo anterior se observa, que el juzgador debe suplir la queja deficiente de los conceptos de violación y de los agravios en las materias civil, mercantil y administrativa, cuando se advierta una violación manifiesta de la ley que deja sin defensa al quejoso o al recurrente.

"Sobre dicho tema, la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia ha establecido que violación manifiesta no debe interpretarse literalmente, sino que debe entenderse en el sentido de que la autoridad responsable infringió determinadas normas, de forma que afectó sustancialmente al quejoso en su defensa.

"Que por violación evidente debía entenderse como aquella actuación en el acto reclamado de las autoridades responsables que haga visiblemente, notoria e indiscutible la vulneración de los derechos fundamentales 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.



"Lo anterior tiene sustento en la tesis 1a. LXXIII/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, Décima Época, página 1417, registro electrónico: 2008557, del tenor literal siguiente:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). Del precepto citado deriva que la suplencia de la queja deficiente operará en las materias civil y administrativa cuando el tribunal de amparo advierta que ha habido contra el quejoso o recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa, por afectar sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de que el Estado Mexicano sea parte. Ahora bien, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al pronunciarse sobre el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo abrogada, de redacción similar al 79 de la vigente, estimó que la frase «lo haya dejado sin defensa» no debe interpretarse literalmente, sino que debe 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, esta Primera Sala sostuvo 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; de ahí que dicha interpretación es aplicable al artículo 79 de la Ley de Amparo, ya que no se le opone, sino que es concordante. Conforme a lo anterior, los tribunales de amparo sólo están obligados a suplir la queja deficiente en las materias civil y administrativa cuando adviertan una violación evidente, esto es, clara, innegable, que afecte sustancialmente al quejoso en su defensa.'

"Así como la jurisprudencia 1a./J. 17/2000, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, octubre de 2000, página 189, registro: 191048, del tenor siguiente:



"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 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.'

"De lo expuesto, se puede colegir que cuando se reclame en amparo directo una sentencia que carezca de los requisitos legales para su emisión, el Tribunal Colegiado debe pronunciarse de oficio, aun sin concepto de violación.

"Lo anterior, en razón de que el vicio formal advertido daría lugar a una vulneración notoria e indiscutible de los derechos fundamentales del quejoso, en tanto que quedaría en estado de indefensión, porque se practicó de manera distinta a la prevenida legalmente; y esa violación formal imposibilitaría pronunciarse sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, puesto que tal acto no podrá surtir efecto jurídico alguno.

"Por ende, si en la especie se advierte que la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa responsable, emitió una sentencia sin cumplir con las formalidades exigidas en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que prescribe que para la va-



lidad de las sesiones en que se emiten, será indispensable: 1. La presencia de los tres Magistrados; 2. Que la sesión sea pública, y 3. Que se transmitan por medios electrónicos.

"b) Estudio de la violación formal advertida de oficio.

"Dicho lo anterior, es necesario puntualizar que el artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el principio de máxima publicidad respecto de la información en posesión de cualquier autoridad, el cual establece lo siguiente:

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

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

"Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier



persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.'

"Sobre ese tema, la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público, en los términos que fijen las leyes, entre los que destacan, la posible afectación del interés público, la seguridad nacional, los derechos del debido proceso o la adecuada conducción de los expedientes judiciales o administrativos, así como cuando se ponga en riesgo la vida o la seguridad de una persona.

"Asimismo, indicó que el derecho de acceso a la información constituye un derecho fundamental, por ser una prerrogativa básica e indispensable de todo ser humano, el cual no es absoluto; añadiendo que la regla sobre la información, se aplica tanto en el mundo real como en el digital, sin que según su naturaleza se manifieste un cambio o disminución de estos derechos.

"Ilustra lo anterior la tesis 2a. XXXVI/2019 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 67, junio de 2019, Tomo III, página 2327, registro electrónico: 2019997, de rubro y texto siguientes:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PREVALENCIA CUANDO ENTRA EN CONFLICTO CON EL DERECHO A LA PRIVACIDAD. El artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado debe actuar con base en el principio de máxima publicidad de la información en posesión de cualquier autoridad; sin embargo, este derecho a la información no es absoluto, pues también se debe proteger y garantizar el derecho a la privacidad de cualquier persona de acuerdo con la fracción II de esos mismos apartado y precepto, en relación con el artículo 16 constitucional.



No obstante lo anterior, cuando estos dos derechos entran en conflicto, para determinar cuál de ellos prevalece, la autoridad deberá considerar las actividades o actuaciones que los sujetos involucrados en esa contraposición realizan, así como la relevancia pública o de interés general que la información en cuestión tenga para la sociedad. Al respecto, es importante precisar que el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales se aplica tanto en el mundo real como en el digital, sin que se manifieste un cambio en la naturaleza o una disminución de estos derechos. Por tal motivo, su interpretación y los parámetros de protección rigen de igual forma sin importar dónde se ejerzan.⁷

"Cabe anotar que el principio de máxima publicidad, consiste en que cuando se requiera interpretar el derecho a la información, el intérprete debe guiarse por este principio, es decir, procurar que dentro del marco normativo aplicable, y sin menoscabo de los principios (presunción de publicidad, reserva de la información y privacidad), prevalezca en lo máximo posible la publicidad de la información.

"Asimismo, en cuanto al tópico de referencia, el Máximo Tribunal del País ha sostenido que el derecho de acceso a la información tiene una doble dimensión: individual y social, de tal suerte que en su primer aspecto cumple con la función de maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos y opiniones, mientras que en su segundo aspecto, brinda un derecho colectivo o social, que tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como un mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas.

"Es así que el principio de publicidad incorporado en el Texto Constitucional, implica para cualquier autoridad, realizar un manejo de la información bajo la premisa de que toda ella es pública y sólo por excepción en los casos expresamente previstos en la legislación secundaria y justificados bajo determinadas circunstancias, se podrá clasificar como confidencial o reservada, esto es, considerarla con una calidad diversa.



"Las anteriores consideraciones fueron recogidas en la jurisprudencia P./J. 54/2008, emitida por el Pleno del Máximo Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, Junio de 2008, Novena Época, página 743, registro electrónico: 169574, de rubro y texto siguientes:

"ACCESO A LA INFORMACIÓN. SU NATURALEZA COMO GARANTÍAS INDIVIDUAL Y SOCIAL. El acceso a la información se distingue de otros derechos intangibles por su doble carácter: como un derecho en sí mismo y como un medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos. En efecto, además de un valor propio, la información tiene uno instrumental que sirve como presupuesto del ejercicio de otros derechos y como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos, por lo que se perfila como un límite a la exclusividad estatal en el manejo de la información y, por ende, como una exigencia social de todo estado de derecho. Así, el acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Por otro lado, el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración. Por tanto, este derecho resulta ser una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia de la información pública gubernamental y, a la vez, se vincula con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública, protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"De tal manera que el derecho fundamental puede ser restringido excepcionalmente y sólo en la medida necesaria para dar eficacia a otros derechos o bienes constitucionales, para lo cual, a fin de respetar su pleno ejercicio sin limitaciones arbitrarias ni discriminatorias, deben observar los criterios de razonabilidad, que implica enfocarse a satisfacer los fines perseguidos; y propor-



cionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad o genere en la población una inhibición al respecto.

"Para dar cumplimiento al mandato constitucional, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reglamentaria del artículo 6o. de la Carta Magna, establece los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las entidades federativas y los Municipios.

"En el artículo 8 de la General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se establece lo siguiente:

"Artículo 8. Los organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:

"I. Certeza: Principio que otorga seguridad y certidumbre jurídica a los particulares, en virtud de que permite conocer si las acciones de los organismos garantes son apegadas a derecho y garantiza que los procedimientos sean completamente verificables, fidedignos y confiables;

"II. Eficacia: Obligación de los organismos garantes para tutelar, de manera efectiva, el derecho de acceso a la información;

"III. Imparcialidad: Cualidad que deben tener los organismos garantes respecto de sus actuaciones de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y resolver sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas;

"IV. Independencia: Cualidad que deben tener los organismos garantes para actuar sin supeditarse a interés, autoridad o persona alguna;

"V. Legalidad: Obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación, que funde y motive sus resoluciones y actos en las normas aplicables;



"VI. Máxima Publicidad: Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática;

"VII. Objetividad: Obligación de los organismos garantes de ajustar su actuación a los presupuestos de ley que deben ser aplicados al analizar el caso en concreto y resolver todos los hechos, prescindiendo de las consideraciones y criterios personales;

"VIII. Profesionalismo: Los servidores públicos que laboren en los organismos garantes deberán sujetar su actuación a conocimientos técnicos, teóricos y metodológicos que garanticen un desempeño eficiente y eficaz en el ejercicio de la función pública que tienen encomendada, y

"IX. Transparencia: Obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.'

"La anterior norma establece los principios generales que deben observar los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

"Dentro de dichos principios, se destaca el de máxima publicidad, consistente en que la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática; y el de transparencia, que versa sobre la obligación de los organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.

"Ahora, en los artículos 60 y 61 de la legislación en consulta, se establece qué leyes en materia de transparencia y acceso a la información, en el orden federal y en las entidades federativas, establecerán que los sujetos obligados



deberán poner a disposición de los particulares la información pública en los sitios de Internet correspondientes.

"Asimismo, se precisa que en los lineamientos técnicos que emita el Sistema Nacional se precisarán los formatos de publicación de la información para asegurar que la información sea veraz, confiable, oportuna, congruente, integral, actualizada, accesible, comprensible, verificable.

"Ahora, en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en el artículo 68, se prescribe la obligación de los sujetos de transparentar la información de la siguiente forma:

"Artículo 68. Los sujetos obligados en el ámbito federal deberán cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público y mantener actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas e información señalados en el título quinto de la ley general. Al respecto, aquella información particular de la referida en el presente artículo que se ubique en alguno de los supuestos de clasificación señalados en los artículos 110 y 113 de la presente ley no será objeto de la publicación a que se refiere este mismo artículo; salvo que pueda ser elaborada una versión pública. En todo caso se aplicará la prueba de daño a que se refiere el artículo 104 de la ley general.

"En sus resoluciones el instituto podrá señalar a los sujetos obligados que la información que deben proporcionar sea considerada como obligación de transparencia de conformidad con el capítulo II del título quinto de la ley general y el capítulo I del título tercero de esta ley, atendiendo a la relevancia de la información, la incidencia de las solicitudes sobre la misma y el sentido reiterativo de las resoluciones.'

"De lo anterior se observa que los sujetos obligados en el ámbito federal deberán cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público, y mantener actualizada la información que generan, en los respectivos medios electrónicos de acuerdo a sus facultades.



"Lo hasta aquí expuesto puede aseverarse (sic) que el derecho fundamental a la información pública se rige bajo la regla general de la máxima publicidad de la información y disponibilidad, de modo que en aras de privilegiar su acceso han de superarse los meros reconocimientos formales o ritos procesales que hagan nugatorio ese derecho, que sólo pueda restringirse de manera excepcional en la medida que ello se encuentre justificado bajo criterios de razonabilidad con el fin perseguido y de proporcionalidad, que se traduce en que la medida no impida el ejercicio de aquel derecho en su totalidad.

"Ahora, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un sujeto obligado en el ámbito federal para cumplir con las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público la información que generan, de acuerdo a sus facultades.

"Dicho tribunal que se integra por la Sala Superior, Junta de Gobierno y Administración, y por las Salas Regionales, y de conformidad con el artículo 1o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.

"Asimismo, en dicho numeral, se indica que las resoluciones que emita el tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

"Ahora, los artículos 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el diverso 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, prescriben lo siguiente:

"De la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Artículo 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio. Para este efecto, el Magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción. Para dictar resolu-



ción en los casos de sobreseimiento, por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

"El plazo para que el Magistrado ponente del Pleno o de la sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

"Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

"Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados del Pleno, sección o Sala, el Magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.'

"De la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Artículo 31. Los asuntos cuyo despacho compete a las Salas Regionales, serán asignados por turno a los Magistrados que integren la Sala de que se trate.

"Para la validez de las sesiones de la Sala, será indispensable la presencia de los tres Magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

"En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar serán públicas y se transmitirán por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, resguardando los datos personales de conformidad con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sólo en los casos que la ley lo establezca, las sesiones podrán ser



privadas, sin embargo, de éstas se harán versiones públicas para la consulta ciudadana que, en su caso, sea requerida.'

"De dichas disposiciones, en lo que interesa, se establece que la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se compone por tres Magistrados, cuya presencia es indispensable para la validez de las sesiones, las cuales deben ser públicas (con su excepción), y transmitirse por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, resguardando los datos personales.

"Por otra parte, la solución de los asuntos de su competencia se adopta de manera unánime (por tres votos) o mayoritaria (por dos votos).

"Ahora, como puede observarse, las sesiones públicas y su transmisión por medios electrónicos, tiene como finalidad satisfacer los principios de apertura y transparencia, establecidos a nivel constitucional y legal, conforme a lo expuesto anteriormente.

"En efecto, la sesión que deben llevar a cabo las Salas Regionales, no sólo favorece el principio de máxima publicidad, sino también una mayor transparencia en las labores que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales y con ello un acercamiento con la sociedad, en aras de propiciar una cultura de participación informada por parte de la misma.

"De ahí que las sesiones públicas tengan por objeto que el proyecto que formula el Magistrado instructor (artículo 49 (sic) Ley Federal de Procedimiento Contencioso), sea debatido o discutido entre los tres Magistrados, en una sesión donde se expongan de manera oral los argumentos para convencer de la o las posturas jurídicas contenidas en cada proyecto de resolución, o para persuadir de su aplicación; por más que después de la discusión, a la hora de votar, el Magistrado disidente se limite a expresar que lo hace total o parcialmente en contra del proyecto, dado que la legislación referida, sin duda, pretende eliminar toda opacidad en el estudio y deliberación correspondiente, para garantizar la emisión de una sentencia imparcial.

"Dicha sesión, al ser pública, implica la posibilidad de que las partes o cualquier gobernado puedan acudir en el día y hora en que habrá de celebrarse la sesión y estar presente durante el debate del proyecto de resolución.



"De no ser así, se haría nugatorio el fin superior de transparentar y dar publicidad al debate que se genera en las sesiones, que exige el numeral 31 de la ley orgánica en cita, y que redundaría en preservar la seguridad jurídica y hacer prevalecer un Estado democrático de derecho.

"En cuanto a la exigencia de que las sesiones deban transmitirse por medios electrónicos, debe decirse que por este concepto, de manera general, se entiende cualquier tipo de dispositivo que almacena y permite la distribución o el uso de información electrónica, lo que incluye televisión, radio, Internet, fax, CD-ROM, DVD, y cualquier otro medio electrónico.

"En la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, contempla algunas nociones en relación al tema, tales como las que se encuentran en el artículo 1-A, que establece que, archivo electrónico es toda información contenida en texto, imagen, audio o video generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, que forma parte del expediente electrónico; que el documento electrónico o digital es todo mensaje de datos que contiene texto o escritura generada, enviada, recibida o archivada por medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que forma parte del expediente electrónico; y, al expediente electrónico lo define como el conjunto de información contenida en archivos electrónicos o documentos digitales, que conforman un juicio contencioso administrativo federal, independientemente de que sea texto, imagen, audio o video, identificado por un número específico.

"Ahora, de la revisión de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como de los acuerdos emitidos por la Junta de Gobierno y Administración (órgano encargado de emitir los acuerdos generales para el adecuado ejercicio de las funciones de administración del Tribunal), no se advierte que se establezcan reglas para el desarrollo de las sesiones públicas, de las Salas Regionales en que se emitirán las sentencias, ni la forma en que deben transmitirse por medios electrónicos.

"Un ejemplo del desarrollo de las sesiones públicas, son las que llevan a cabo los Tribunales Colegiados de Circuito, que conforme a la Ley de Amparo



(artículos 184 a 187), éstas se realizan en audiencias públicas, donde se discuten y resuelven los asuntos, y previo a ello, se debe publicar una lista en los estrados del tribunal por lo menos tres días antes de la misma sin contar el día de publicación y el de sesión, en la cual se establezca qué asuntos habrán de discutirse. Dicha lista contiene el orden en que se discutirán los asuntos –salvo casos excepcionales según lo considere el Tribunal Colegiado–.

"Asimismo, se señala que el día de la sesión, acudirá el secretario, mismo que dará fe, por lo que el Magistrado ponente respectivo dará cuenta de los proyectos de sentencia que somete a consideración de sus compañeros Magistrados y se pondrá a discusión cada asunto.

"Dentro de tal dinámica de discusión, los Magistrados podrán solicitar la lectura de ciertas constancias, y una vez que el asunto se encuentre suficientemente debatido, se tomará la votación, por lo que el Magistrado presidente procederá a hacer la declaración correspondiente, es decir, el señalamiento oficial de que el caso ha sido resuelto, procediendo a publicar el secretario la lista respectiva en los estrados del tribunal.

"Ilustra lo anterior, por las razones que la citan, la tesis 1a. CDVIII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 737, registro: 2007995, de rubro y texto siguientes:

"SESIONES PÚBLICAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. NO SON ESPACIOS DE DELIBERACIÓN POLÍTICA SINO PROCESOS DE DEBATE JURÍDICO ENTRE MAGISTRADOS CUYO OBJETIVO FINAL ES LA EMISIÓN DE SENTENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 184, 185, 186 Y 187 DE LA LEY DE AMPARO). Durante las sesiones públicas que llevan a cabo los Tribunales Colegiados de Circuito, reguladas en los artículos 184, 185, 186 y 187 de la Ley de Amparo, no existe una interacción entre los Magistrados que los integran y las partes que acuden a las mismas, pues el objetivo de las sesiones no es generar una interlocución entre tales elementos. Así, a consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contrario a otros estilos de debate llevados a cabo por órganos del Estado, en



específico, los generados en sede legislativa o en la administración pública, las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito no tienen un contenido político, ni su objetivo es generar discursos que se sometan al escrutinio de la población para así conseguir un apoyo democrático. El objetivo de tales sesiones públicas es que las partes observen un debate entre los Magistrados. Se reitera que no existe interlocución con las partes en dicho momento, pues éstas ya manifestaron sus posturas mediante los escritos y demás promociones que en su momento presentaron durante el procedimiento respectivo. Por tanto, el objetivo fundamental de cada uno de los Magistrados que asisten a las sesiones, no es generar un discurso de corte político que se traduzca en un apoyo democrático, sino persuadir y convencer, mediante argumentos, a sus compañeros Magistrados de sus posturas jurídicas. Ésa es la naturaleza de los órganos jurisdiccionales colegiados, por lo que la discusión llevada a cabo en los mismos no necesariamente tiene que agrandar a las partes que acuden a ver las sesiones. En suma, las mencionadas sesiones públicas no son espacios de deliberación política, sino procesos de debate jurídico que pueden ser presenciados por las partes, y cuyo objetivo es la emisión final de sentencias.’

"Así como la diversa tesis 1a. CDX/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 738, registro electrónico: 2007996, de contenido siguiente:

"“SESIONES PÚBLICAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SON INSTRUMENTALES PARA LA EMISIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 184, 185, 186 Y 187 DE LA LEY DE AMPARO). A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las sesiones públicas de los Tribunales Colegiados de Circuito, reguladas en los artículos 184, 185, 186 y 187 de la Ley de Amparo, y caracterizadas por el debate entre Magistrados respecto de un asunto, tienen como fin último la emisión de una sentencia de amparo. Su existencia, dinámica y naturaleza se entiende en la medida de lo anterior, pues el simple debate e intercambio de ideas, sin la existencia de una posterior sentencia, carecería de absoluto sentido. Así, el desarrollo de las razones, la exposición argumentativa y la calificación del total de conceptos de violación, no requieren constar de manera escrita en una sesión pública de Tribunal Colegiado de Circuito, debido



a su dinámica eminentemente oral, sino que tales elementos deberán estar presentes en la sentencia de amparo. En efecto, los principios de apertura y transparencia no solamente deben encontrarse presentes durante las sesiones públicas, sino que la sentencia de amparo se convierte en el medio idóneo para el desarrollo de tales elementos. En otras palabras, no sólo a lo largo del procedimiento se debe procurar una cultura de apertura y transparencia, sino que ésta debe constar en especial en la finalidad del procedimiento, esto es, en la sentencia que se emita. El juicio de amparo, si bien es un mecanismo de control de constitucionalidad que tiene como objetivo proteger derechos fundamentales, lo cierto es que también es un procedimiento de índole jurisdiccional, esto es, su operatividad se manifiesta en una serie de reglas procesales. Así, los órganos competentes para la resolución de juicios de amparo, se encuentran frente a una determinada secuela procesal, a partir de la cual tienen que emitir una determinación en torno a la vulneración de derechos fundamentales que alega el quejoso en cuestión. Tal determinación, mediante la cual se da por terminado el procedimiento de amparo, es precisamente la sentencia. En consecuencia, el proceso de discusión para resolver un juicio de amparo es de enorme importancia, pero es instrumental en tanto su finalidad es sentar las bases para la emisión de una sentencia.'

"Incluso esa situación no es desconocida por la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y la Junta de Gobierno y Administración, quienes cuentan, el primero, con el Acuerdo G/19/2009, relativo al reglamento de debates de las sesiones que llevan a cabo; y el segundo, con el Acuerdo E/JGA/2/2009, que regula el desarrollo de las sesiones públicas, sin embargo para las Salas Regionales no se cuenta con alguna normatividad que regule esa circunstancia, aun y cuando por imperativo legal les obliga.

"En relación a la transmisión por medios electrónicos, el artículo 73, fracción III, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, establece que los órganos jurisdiccionales deberán poner a disposición del público, en los respectivos medios electrónicos, las versiones estenográficas de las sesiones públicas que celebren.

"Así, como ejemplo de transmitir la sesión por un medio electrónico, puede citarse la videograbación como medio idóneo para regular, recopilar, documen-



tar, seleccionar y difundir para conocimiento público, las sesiones, con lo cual se observan las normas en materia de transparencia y acceso a la información pública, antes mencionadas.

"Asimismo, para cumplir con la normatividad constitucional y legal, dichos archivos electrónicos o, en su caso, la versión estenográfica pueden estar contenidos en una biblioteca virtual, del portal Web Institucional que tiene el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (<http://www.tfjfa.gob.mx/>); sin embargo, esa situación no acontece de esa forma en la práctica de la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aun cuando tiene la obligación de hacerlo (artículo 31 de su ley orgánica).

"Se afirma lo anterior, porque no existe alguna evidencia material en el sitio web del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, del archivo electrónico o de la versión estenográfica de las sesiones públicas que debe llevar a cabo la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo señalado en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (transmitir por medios electrónicos).

"En esa línea de pensamiento, de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para la validez de las sesiones de dicho tribunal, en la especie la Sala Regional del Caribe, en los asuntos que le compete resolver, será indispensable: 1. La presencia de los tres Magistrados; 2. Que la sesión sea pública, y 3. Que se transmitan por medios electrónicos.

"De acuerdo con lo anterior, se considera que es requisito de validez de existencia de toda sentencia emitida por las Salas Regionales del Tribunal en cita, que éstas sean falladas en sesión pública, por exigirlo expresamente dicha normatividad.

"Cabe indicar que lo anterior aplica en los juicios tramitados en la vía tradicional, puesto que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece algunos procedimientos en los que no se llevan a cabo las sesiones públicas, sino que el Magistrado Instructor es quien dicta la sentencia respectiva.



"En efecto, en los procedimientos sumarios, el párrafo tercero del señalado artículo 31, indica que: 'En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo'.

"Por su parte, el artículo 58-13, de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prescribe lo siguiente:

"Artículo 58-13. Una vez cerrada la instrucción, el Magistrado pronunciará sentencia dentro de los diez días siguientes, salvo en los casos en que se haya ejercido facultad de atracción, o se actualice la competencia especial de la Sala Superior, supuestos en los cuales, deberá estarse a lo dispuesto por el artículo 48, fracción II, inciso d), de esta ley, a efecto de que sea resuelto por el Pleno o la Sección respectiva, con los plazos y las reglas correspondientes a ello, de conformidad con esta ley.'

"Dicho lo anterior, en la especie, no se tiene evidencia alguna de que la Sala Regional responsable haya llevado a cabo la sesión pública de uno de febrero de dos mil diecinueve, y menos que ésta conste en algún medio electrónico que permita su almacenamiento y distribución.

"Se dice lo anterior, porque de la revisión del sitio web del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no se observa la existencia de algún archivo electrónico o de la versión estenográfica de las sesiones públicas que debe llevar a cabo la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con el artículo 31 de su ley orgánica.

"Siendo que ese sitio web es la herramienta tecnológica relacionada con el procesamiento, impresión, despliegue, traslado, conservación y, en su caso, modificación de información del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Incluso en el artículo 69 del Reglamento Interior del tribunal, se establece lo siguiente:

"Artículo 69. El tribunal contará con un sistema electrónico para que cualquier persona pueda hacer uso remoto de los mecanismos de acceso a la información, así como los relativos a los medios de impugnación que se deriven, en



términos de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y el Reglamento de Transparencia que expida la Junta.’

"Dicha norma establece la obligación del tribunal de contar con un sistema electrónico para que las personas puedan tener acceso a la información, lo que incluye, desde luego, las sesiones públicas de las Salas Regionales.

"No obstante de que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuenta con la página web (<http://www.tfjfa.gob.mx/>), así como con la infraestructura material y tecnológica para cumplir con los principios de transparencia y máxima publicidad de las sesiones públicas, en la práctica, la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no emitió el acto reclamado en sesión pública aun cuando tiene la obligación de hacerlo, en términos del artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"En esa medida, no existe justificación bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, para no celebrar las sesiones públicas a que están obligadas las Salas Regionales, pues con el desacato al citado artículo 31, se impide el ejercicio pleno al derecho a la información, y se hacen nugatorios los principios de máxima publicidad y transparencia, que deben regir la actuación jurisdiccional.

"Por tanto, la falta de realización de la sesión pública constituye una violación a las formalidades de la sentencia, habida cuenta que en su emisión es necesario que el asunto se discuta y resuelva en sesión pública, que se transmita por medios electrónicos, con la presencia de los tres Magistrados.

"De tal manera que al no tener base objetiva para afirmar que los tres Magistrados se reunieron en la fecha indicada en el acto reclamado, en una audiencia pública (sesión), para debatir o discutir el proyecto de resolución relativo al expediente del que éste emanó, es incuestionable que no se cumplieron con los requisitos formales exigidos por la ley, para su emisión; aunado a que no existe el almacenamiento electrónico de la sesión que supuestamente se llevó a cabo.

"Además, aun cuando pudiera pensarse que la postura jurídica de la Sala Regional se encuentra plasmada en la sentencia que obra en autos; no menos



cierto es que ese documento no justifica jurídicamente la falta de celebración de la sesión pública y su transmisión por medios electrónicos, habida cuenta que el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es categórico en referir que para la validez de la sesión es necesaria la presencia de los tres Magistrados, que la sesión sea pública y que se transmita por medio electrónico.

"Lo que implica que la ausencia de cualquiera de esos requisitos, traerá como consecuencia que la sesión no sea válida por no haber observado la formalidad exigida, y, por ende, la sentencia misma, porque existe obligación legal de que los asuntos se discutan y resuelvan en audiencia pública.

"Cabe anotar, que en ciertos casos, la Junta de Gobierno y Administración autoriza al primer secretario de Acuerdos para que cubra la suplencia temporal o definitiva de algún Magistrado de la Sala Regional, supuesto en el cual se le faculta a éste para que esté presente en la sesión pública, delibere y falle el asunto sometido a su consideración.

"Así, el hecho de que la sentencia reclamada se encuentre integrada en los autos, no implica que se haya llevado a cabo una sesión pública, donde se haya fallado el asunto, en la emisión de la sentencia reclamada.

"Ahora, no se soslaya que en el encabezado de la sentencia se haya precisado lo siguiente:

"Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, primero de febrero de dos mil diecinueve.—Vistos los autos del juicio en que se actúa, el cual se encuentra integrado, en virtud de no existir cuestiones de previo y especial pronunciamiento ni pruebas pendientes por desahogar, estando debidamente integrada esta Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia de Administrativa, por los Magistrados licenciados Alberto Romo García, presidente de esta Sala y titular de la tercera ponencia Nicandro Gómez Alarcón, titular de la segunda ponencia de esta Sala; y Manuel Carapia Ortiz, titular de la primera ponencia de esta Sala y en su carácter de instructor en el presente asunto, ante el secretario de Acuerdos, licenciado Pedro Alfredo Duarte Albarrán, quien da fe. ...'



"Asimismo, en el pie de la sentencia se hizo constar lo siguiente:

"...

"Así lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Administrativa, (sic) ante el secretario de Acuerdos, que actúa y da fe ...'

"Enseguida de esa leyenda obran cuatro firmas, con la nota distintiva que la rúbrica que obra en la parte derecha se anotó la leyenda 'EN CONTRA'.

"Asimismo, en la siguiente hoja de la sentencia, obra una certificación que dice lo siguiente:

"...

"El secretario de Acuerdos licenciado Pedro Alfredo Duarte Albarrán, quien con fundamento en el artículo 59, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, CERTIFICA que esta sentencia con fundamento en el artículo 49, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, fue aprobada y firmada por los Magistrados que integran la Sala (sic) votos de los Magistrados licenciados Nicandro Gómez Alarcón y Manuel Carapia Ortiz; y con voto en contra, puesto de su puño y letra del Magistrado Alberto Romo García. Conste.'

"Sin embargo, lo anterior en el mejor de los casos es alusivo a la integración de la Sala responsable, y que en cierto momento el secretario de Acuerdos estuvo en presencia de cada Magistrado, pero no es apto para acreditar que el fallo se emitió en una sesión pública y en presencia conjunta de los tres Magistrados, por lo que no justifica jurídicamente que se omitiera celebrar la sesión que debe realizar la Sala Regional al emitir sus resoluciones, la cual debe transmitirse por medios electrónicos, conforme lo señala el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, puesto que dicho requisito constituye un elemento de validez de las sentencias, situación que en la especie no se colmó.

"En ese sentido, si no existe evidencia de que la autoridad responsable cumpliera con el imperativo legal antes mencionado, se vulnera el derecho fun-



damental del quejoso consagrado en el artículo 6o. de la Constitución Federal, habida cuenta que compete a la Sala Regional dar acceso a las sesiones en las que se resuelvan los asuntos jurisdiccionales y transmitirlos por medios electrónicos incluso almacenarlas para su distribución al público; requisitos que constituyen un elemento de validez de las sentencias.

"Como consecuencia, la sentencia reclamada que emitió la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no cumple con los requisitos de validez exigidos en dicho numeral, dado que ese documento escrito no subsana la omisión de realizar la actuación que la precede (sesión), toda vez que no se respetaron las formalidades establecidas legalmente, tales como que la sesión sea pública, donde estén presentes los tres Magistrados, y se transmitan por un medio electrónico que permita su seguimiento.

"En ese sentido, como la responsable dejó de cumplir con las formalidades establecidas en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no puede considerarse válida la sentencia y, ante ello, el tribunal de amparo queda impedido para examinar los argumentos planteados en el juicio de amparo constitucional, por lo que debe subsanarse tal omisión.

"En efecto, al no llevarse a cabo la sesión pública, como lo dispone el precepto anterior, es indiscutible que se actualiza una violación formal, que afecta los requisitos de validez de la sentencia, y en consecuencia, no se puede hacer pronunciamiento sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad, considerando el fondo del asunto.

"Lo anterior, porque de hacerlo, se estaría convalidando el vicio formal de referencia, obligando inclusive a las partes a acatar un acto viciado, por no cumplir con las formalidades exigidas por la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"De ahí que no se esté en condiciones de analizar los conceptos de violación, habida cuenta que se refieren al fondo del asunto.

"Cabe precisar que el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa establece como excepción a lo anterior, la posibilidad de



llevar a cabo sesiones privadas, empero, en este supuesto se deberá dejar una versión pública que pueda ser consultada por la ciudadanía, y justificar las causas legales o materiales por las cuales determinado asunto será sesionado en forma privada.

"Por otra parte, resulta oportuno señalar, que este tribunal no pierde de vista la jurisprudencia 2a./J. 58/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, con registro 2006744, del tenor siguiente:

"VIOLACIONES PROCESALES EN EL JUICIO LABORAL. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ANALIZAR TODAS LAS QUE LE PROPONGAN LAS PARTES O QUE ADVIERTA EN SUPLENCIA DE LA QUEJA, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL LAUDO CAREZCA DE LA FIRMA O DE LA IDENTIDAD DE LOS INTEGRANTES DEL TRIBUNAL DEL TRABAJO O DEL SECRETARIO QUE LO AUTORIZA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). De los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 171, 172, 174 y 182 de la Ley de Amparo, se advierte la obligación de las partes, al reclamar la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, de hacer valer en la demanda de amparo principal y, en su caso, en la adhesiva, todas aquellas violaciones procesales que estimen se cometieron, precisando la forma en que trascendieron al resultado de la resolución, así como la obligación para los Tribunales Colegiados de Circuito de decidir respecto de todas las que se hicieron valer y las que, en los casos que proceda, adviertan en suplencia de la queja, con la consecuencia de que si tales violaciones no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente las hizo valer de oficio, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en un juicio de amparo posterior. Así, cuando en el juicio de amparo directo promovido contra un laudo emitido por una autoridad en materia laboral, el órgano jurisdiccional que conozca de él advierta que la resolución respectiva carece de la firma o de la identidad del secretario o de uno de sus integrantes, si bien es cierto que debe conceder el amparo para subsanar tal omisión, con independencia de quién promueva la demanda, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 147/2007 (*), también lo es que conforme al nuevo sistema establecido en los preceptos constitucional y legales citados, los señalados órganos jurisdiccionales están obligados a analizar las demás violaciones pro-



cesales propuestas en la demanda de amparo, en el amparo adhesivo e, incluso, las que adviertan en suplencia de la queja, cuando proceda, pues de no ser así, la consecuencia será que no podrán hacerse valer o analizarse de oficio en un juicio de amparo posterior.’

"Criterio jurisprudencial que señala que en caso de que se advierta por parte del Tribunal Colegiado, que el acto reclamado carece de firmas, indefectiblemente se encuentra obligado también a abordar el estudio de todas las violaciones procesales que fueran planteadas en el amparo, o bien, aquellas que se advirtieran oficiosamente, ya que de no hacerlo así, la consecuencia será que no podrán hacerse valer o analizarse de oficio en un juicio de amparo posterior.

"No obstante lo anterior, en el caso no se actualiza esa circunstancia, debido a que no se hicieron valer violaciones procesales ni se advierten de oficio por este órgano colegiado.

"En tales condiciones, lo procedente es conceder la protección constitucional a la quejosa para el efecto que se precisará en el siguiente considerando.

"SEPTIMO. Efectos de la concesión de amparo. Establecido lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77, segundo párrafo de la Ley de Amparo, es procedente determinar los efectos de la ejecutoria que concede la protección constitucional y las medidas que la autoridad debe adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

"Los lineamientos correspondientes se identifican mediante los rubros respectivos:

"I. DETERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA QUE CONCEDA EL AMPARO.

"La Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Cancún, Quintana Roo:

"a) Deje insubsistente la sentencia reclamada, dictada el uno de febrero de dos mil diecinueve, en el juicio de nulidad ***** , promovido por ***** .



"b) Dictar otra, en la cual, purgue el vicio formal advertido, es decir, dé cumplimiento a lo establecido (sic) artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, relativo a la obligación de realizar la sesión de manera pública (audiencia), donde estén presentes los tres Magistrados, o en su caso el o los secretarios que cumplan la función del respectivo Magistrado y se transmita por medios electrónicos.

"En el entendido de que la responsable deberá dar oportunidad a la parte quejosa de asistir a la sesión pública que celebren para la discusión del proyecto de resolución.

"c) Una vez realizado lo anterior, deberán engrosar la sentencia escrita de la resolución que se adoptó en la sesión pública.

"d) La autoridad responsable deberá implementar el mecanismo idóneo y para dejar constancia de la sesión y de su transmisión, por cualquier medio electrónico, que permita su almacenamiento y distribución."

III. Amparo Directo 380/2019, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de doce de diciembre de dos mil diecinueve:

a) ***** por conducto de su representante legal, promovió juicio de amparo directo contra la sentencia de seis de mayo de dos mil diecinueve, dictada en el juicio de nulidad *****.

b) El Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito conoció del asunto, lo radicó con el expediente número 380/2019 y lo resolvió en sesión de doce de diciembre de dos mil diecinueve; en el tema relativo a la violación formal, realizó las siguientes consideraciones:

"CUARTO. 32. De manera previa dada la obligación de este tribunal para pronunciarse de oficio respecto a la emisión de una sentencia que carezca de los requisitos legales –aun ante la ausencia de conceptos de violación–, conviene destacar que la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Adminis-



trativa responsable, emitió una sentencia que cumple con las formalidades de validez de las sesiones en la inteligencia de que al dictarse la misma, se hizo constar:

"32.1 La presencia de los tres Magistrados; y

"32.2 El carácter público de la sesión;

"33. Lo anterior, sin desdoro de su reproducción por medios electrónicos y el acatamiento a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"34. Se colige así, pues el principio de máxima publicidad que debe procurarse dentro del marco normativo aplicable, y sin menoscabo de los principios [presunción de publicidad, reserva de la información y privacidad], tiene un propósito publicitario de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas, sin que dicho aspecto incida o redunde directamente en la constitucionalidad de la sentencia pronunciada.

"35. De manera tal que la celebración de la audiencia pública en que se falló la sentencia reclamada y su publicidad a través de medios electrónicos, son actos formales de cuya observancia y constitucionalidad no puede válidamente depender la ratio expresada para dilucidar la controversia planteada y sometida a consideración de la responsable.

"36. De manera tal que la falta de publicidad de una sentencia en un sistema procesal predominantemente escrito, no posibilita estimar que el ejercicio del derecho de acceso a la información en su dimensión individual y social se vea afectado; menos aun que amerite considerarla una violación formal que conlleve a conceder el amparo y reponer el procedimiento, pues dicho proceder desconocería su propósito instrumental fuera de todo criterio de razonabilidad, y maximizaría los fines perseguidos equiparándolo a un presupuesto procesal o incluso sustantivo dentro del proceso, sin que en realidad incida en la deliberación y concreta aplicación del derecho al momento de emitir sus fallos con jurisdicción plena."



Dicho criterio se emitió por unanimidad de los Magistrados integrantes de dicho tribunal con el voto concurrente del Magistrado Jorge Mercado Mejía, emitido en el sentido de estar de acuerdo con negar el amparo, pero no compartió las consideraciones relativas al estudio oficioso de los requisitos de validez de la sentencia reclamada, ya que en el asunto rige el principio de estricto derecho y no se actualiza ningún motivo para suplir la deficiencia de la queja.

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Resulta oportuno precisar que para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

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 al menos un 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.

Sobre el tópico, se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 165077, visible en la página 122, del Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia común, del tenor literal siguiente:

"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."

Así como la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, con número de registro digital: 164120, consultable en la página 7, del Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de título, subtítulo 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 demues-



tra 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."

Aunado a lo anterior, se destaca que de modo alguno constituye requisito indispensable para el análisis de la contradicción de criterios, que los contendientes no constituyan jurisprudencia integrada.

Así lo ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. L/94, con número de registro digital: 205420, localizable en



la página 35, Número 83, noviembre de 1994, Octava Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS. Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

A partir de los anteriores lineamientos, así como de las consideraciones que sustentan las ejecutorias contendientes descritas con antelación, se arriba a lo siguiente:

i) Contradicción de criterios entre el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito.

En ese contexto, en el presente caso sí existe la contradicción de tesis denunciada, ya que al resolver los asuntos de mérito, los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre una misma situación jurídica, a saber, si en términos del artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, constituye un requisito de validez de la sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que la audiencia sea pública y se transmita en medios electrónicos.

Sin embargo, los órganos del conocimiento arribaron a conclusiones disímiles, ya que el Primer Tribunal Colegiado de este Vigésimo Séptimo Circuito determinó que no es legalmente válida la sentencia que se emite sin que la audiencia sea pública y se transmita en medios electrónicos; y, por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito sostuvo que sí es válida la sentencia en virtud de que el principio de máxima publicidad que debe procurarse dentro del marco normativo aplicable y sin menoscabo de los principios (presunción de publicidad, reserva de la información y privacidad) tiene un propósito publicitario de los actos de gobierno y la transparencia en el actuar de la administración, conducente y necesaria para la rendición de cuentas, sin



que dicho aspecto incida o redunde directamente en la constitucionalidad de la sentencia pronunciada.

Lo anterior, al margen de las consideraciones fácticas que pudieran concurrir en el entorno en que se emitieron tales criterios, pues tales circunstancias, constituyen elementos secundarios que no son obstáculo para la confronta, mientras la problemática planteada en ambos casos sea la misma, que en la especie se traduce en decidir si constituye o no, un elemento de validez, el hecho de que las sentencias emitidas por una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sean públicas y se transmitan en medios electrónicos.

En esa tesitura, se determina que sí existe contradicción en los referidos criterios, cuyo punto de contraste consiste en determinar si es legalmente válida la sentencia emitida por una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que omite ser pública y transmitida en medios electrónicos.

QUINTO.—**Decisión del Pleno.** Este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que enseguida se sustenta, al tenor de las consideraciones siguientes.

i) ¿Es un requisito de validez de las sentencias emitidas por una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que las sesiones, diligencias o audiencias sean públicas y transmitidas en medios electrónicos, en términos del artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa?

Para estar en la postura de contestar esa pregunta, se estima pertinente traer a contexto los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como el 31 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, de contenido siguiente:

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"ARTÍCULO 49. La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la sala, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya quedado cerrada la instrucción en el juicio.



Para este efecto, el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los treinta días siguientes al cierre de instrucción. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento, por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

"El plazo para que el Magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

"Cuando la mayoría de los Magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el Magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

"Si el proyecto no fue aceptado por los otros Magistrados del Pleno, Sección o Sala, el Magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular."

"ARTÍCULO 50. Las sentencias del tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

"Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

"Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

"Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos sufi-



cientes para ello, el tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

"En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

"Hecha excepción de lo dispuesto en fracción XIII, apartado B del artículo 123 constitucional, respecto de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, que hubiesen promovido el juicio o medio de defensa en el que la autoridad jurisdiccional resuelva que la separación, remoción, baja, cese, destitución o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; casos en los que la autoridad demandada sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio."

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Artículo 31. Los asuntos cuyo despacho compete a las Salas Regionales, serán asignados por turno a los Magistrados que integren la Sala de que se trate.

"Para la validez de las sesiones de la Sala, será indispensable la presencia de los tres Magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

"En los juicios en la vía sumaria, el Magistrado que haya instruido el juicio lo resolverá, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Las sesiones de las Salas Regionales, así como las diligencias o audiencias que deban practicar serán públicas y se transmitirán por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, resguardando los datos personales de conformidad con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión



de los Particulares, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sólo en los casos que la ley lo establezca, las sesiones podrán ser privadas, sin embargo, de éstas se harán versiones públicas para la consulta ciudadana que, en su caso, sea requerida."

El estudio de los ordenamientos transcritos, en cuanto aquí interesa, permite obtener lo siguiente:

1. Las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se integran por tres Magistrados.

2. Para la validez de las sesiones de las Salas Regionales en los asuntos que les compete resolver, será indispensable la presencia de los tres Magistrados y para resolver bastará mayoría de votos.

3. Las sesiones, así como las diligencias o audiencias serán públicas y se transmitirán por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, se resguardarán los datos personales de conformidad con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

4. Las sentencias se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, las que se pronunciarán por unanimidad o mayoría de votos.

La interpretación armónica y sistemática de tales numerales lleva a considerar lo que enseguida se expone:

– La Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se compone por tres Magistrados, cuya presencia es indispensable para la validez de las sesiones.

– Las sentencias se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda; la solución de los asuntos de su



competencia, se adopta de manera unánime (por tres votos) o mayoritaria (por dos votos).

Sin embargo, la normatividad aplicable no dispone la invalidez de la sentencia por omitir que la sesión, audiencias o diligencias, sean públicas o que se transmitan en medios electrónicos.

En esa línea de pensamiento es válido estimar que la sentencia firmada por los Magistrados constituye la expresión afirmativa de su voluntad y tiene el efecto de establecer identificación y vinculación entre los Magistrados que conforman el órgano colegiado y las consideraciones (argumentos) de sentencia que signan, cuya declaración de que el caso se resuelve por la Sala Regional y la impresión de la firma de sus integrantes, válida que lo ahí expuesto, constituye el criterio de la Sala Regional, para la solución del asunto.

De lo que se obtiene que en caso de que se incumpla con lo previsto en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, relativo a que las sesiones, audiencias o diligencias sean públicas o que se transmitan en medios electrónicos, no genera la invalidez de la sentencia.

Ello en virtud de que es inexistente algún artículo que disponga que el incumplimiento al artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa genere la invalidez de la sentencia.

Como consecuencia, es legalmente válida la sentencia que emite la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, aun cuando no conste expresamente que la sesión, audiencia o diligencia, fue pública y que se transmitió por medios electrónicos; ello en virtud de que la ley orgánica ya referida no establece que ello constituya un elemento para su validez, cuya omisión llevara a declarar que la sentencia es inválida.

Aunado a que esa falta de publicidad no es un acontecimiento que influya en el sentido de la sentencia, sino que son las razones que en ésta se expresen las que deciden el sentido del fallo.



Máxime que las partes serán notificadas de la sentencia y podrán promover la defensa legal que estimen oportuna, en la que podrán expresar razones para controvertir las consideraciones expuestas en la sentencia de la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; razón por la cual, la falta de publicidad de las sesiones, audiencias y diligencias y su falta de transmisión en medios electrónicos, no perjudica a las partes en el juicio.

Cabe precisar, los órganos jurisdiccionales de este país tienen a su cargo una labor de enorme relevancia para la sociedad: la impartición de justicia y la protección de los derechos fundamentales.

Esta protección de las personas constituye el fin último por el cual existen este tipo de órganos y en tal sentido es que en varios de ellos se ha instituido la celebración de sesiones públicas de resolución.

Ejemplo de ello es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto en Tribunal Pleno como en Salas –si bien bajo dinámicas claramente distintas– y, a partir de la emisión de la nueva Ley de Amparo, también los Tribunales Colegiados de Circuito.

En efecto, las sesiones públicas tienen como objetivos primordiales que los justiciables tengan un conocimiento directo sobre cómo se resuelven sus respectivos asuntos, así como una mayor transparencia en las labores que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales y un mayor acercamiento con la sociedad, en aras de propiciar una cultura de participación informada por parte de la misma.

Sin embargo, a pesar de que las anteriores razones constituyen finalidades de enorme importancia para las personas, lo cierto es que las mismas no deben interpretarse a tal grado que sean incompatibles con las labores cotidianas de los tribunales. Lo anterior es así, ya que todos los órganos jurisdiccionales tienen como obligación constitucional en términos del artículo 17, la impartición de justicia pronta, completa e imparcial.

En consecuencia, la apertura y transparencia que buscan las sesiones públicas debe ser compatible con la exigencia de impartición de justicia pronta,



completa e imparcial, pues de lo contrario, los fines propios que establece la Constitución y que se traducen en la razón de existencia de los tribunales, se verían obstaculizados, situación que implicaría una vulneración a los derechos fundamentales de las personas.

Ahora, la sesión pública de una Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, permite que los Magistrados lleven a cabo una discusión pública sobre los asuntos, ello en un marco de transparencia y apertura tal como ya se indicó.

Sin embargo, la discusión del asunto dependerá del nivel de complejidad jurídica que contenga; tampoco se prevé un mínimo de discusión de los asuntos; esto es, la discusión del asunto puede ser amplia o mínima.

Cada órgano jurisdiccional cuya composición sea colegiada, adopta una dinámica propia para el debate de los asuntos. Dicha dinámica es producto de diversos factores, entre los cuales destaca la personalidad y estilo argumentativo de cada uno de los integrantes.

Así, la existencia de sesiones públicas de resolución, no significa necesariamente que los asuntos se discutirán conforme a un estilo preconcebido por las partes, sino que la ley establece un foro adecuado para el debate e intercambio de ideas. Sin embargo, el hecho de que un asunto no se discuta de la manera en que una de las partes así lo espere, no es una razón suficiente para considerar inadecuado el sistema normativo, sino que en última instancia ello se debe al estilo de debate adoptado por los integrantes del respectivo órgano jurisdiccional.

Cabe señalarse que la discusión pública de los asuntos debe ser compatible con la necesidad de que los órganos jurisdiccionales resuelvan el gran número de asuntos que les son turnados año con año. Esto es, a pesar de la importancia de que se debatan las ideas de manera pública, la extensión y profundidad del debate debe ser tal, que permita la resolución oportuna de todos los asuntos.



Cada asunto que es del conocimiento de los juzgadores debe ser tratado con el mayor cuidado y atención, pues cada uno requiere del mayor empeño y responsabilidad, a pesar de que algunos gocen de más complejidad jurídica que otros. No obstante, su proceso de resolución no es aislado, sino que se encuentra inmerso dentro de un cúmulo de asuntos turnados al mismo órgano jurisdiccional, los cuales gozan de la misma importancia.

Por tanto, los órganos jurisdiccionales tienen la delicada tarea de resolver todos los asuntos, bajo los mismos parámetros de eficiencia y esfuerzo, buscando la celeridad en tal proceso. Así, resulta razonable que durante las sesiones públicas, los Magistrados discutan de forma diversa los múltiples expedientes, pues cada uno de ellos goza de ciertas características que lo identifican e individualizan.

Es decir, durante tal dinámica, deben hacer compatible el tiempo que dura la sesión, con el número de asuntos listados, la complejidad de los mismos y los temas involucrados, por lo que algunos asuntos pueden ser discutidos más tiempo y otros se discutirán de forma rápida. Ello no implica que estos últimos sean menos importantes, ni que se hayan resuelto bajo parámetros inferiores de eficiencia, sino que las características propias del asunto permiten la generación de un consenso menos arduo entre los Magistrados.

Destaca que durante las sesiones públicas no existe una interacción entre los Magistrados y las partes o el público que acude a las mismas, pues el objetivo de las sesiones no es generar una interlocución entre tales elementos.

El objetivo de las sesiones públicas de los órganos jurisdiccionales es que las partes observen un debate entre los Magistrados que los integran; sin que exista interlocución con las partes durante la sesión, pues éstas ya manifestaron sus posturas mediante los escritos y demás promociones que en su momento presentaron durante el procedimiento respectivo.

Por tanto, el objetivo fundamental de cada uno de los Magistrados que asisten a las sesiones, es convencer mediante argumentos a sus compañeros



Magistrados de sus posturas jurídicas. Ésa es la naturaleza de los órganos jurisdiccionales colegiados, por lo que la discusión llevada a cabo en los mismos no necesariamente tiene que agradar a las partes que acuden a ver las sesiones.

Así, las sesiones públicas son procesos de debate jurídico que pueden ser presenciados por las partes, y cuyo objetivo es la emisión final de sentencias.

Por tanto, sería la sentencia la que en última instancia podría estar sujeta a un escrutinio por las partes, a efecto de que la combatieran como lo estimaran necesario, y no el proceso deliberativo que le dio origen.

Esto es, el tiempo y estilo de discusión de los asuntos en las sesiones públicas responde a una dinámica adquirida por los integrantes de cada uno de éstos, sin que la normativa obstaculice de modo alguno el debate público y adecuado de los casos.

Ahora, cuando inicia una sesión pública de un órgano colegiado, en torno a cada asunto, el Magistrado dará la cuenta. Dicha exposición, relativa al proyecto que presenta, no consiste en un documento acabado sobre el cual forzosamente tendrá que girar la solución que finalmente adopte el órgano jurisdiccional, inclusive, el documento no vincula en absoluto al Magistrado que presenta el proyecto, quien podrá cambiar de postura o aceptar modificaciones.

Un proyecto de sentencia no es más que la opinión que sobre el asunto en cuestión tiene el Magistrado al que se turnó el expediente. Dicho punto de vista no tiene que ser necesariamente compartido por sus compañeros Magistrados y, en consecuencia, la sentencia que se emita puede consistir en un documento diametralmente opuesto al proyecto inicialmente presentado, sin que ello implique una falta de transparencia o una vulneración al acceso a la justicia.

Sin que exista falta de transparencia, pues los Magistrados podrán argumentar por qué han optado sus posturas. Es decir, en la propia sesión se expondrán las razones torales que posteriormente sustentarán la sentencia.



Es evidente que en dicha sesión no se desarrollarán todos y cada uno de los argumentos que finalmente se plasmarán en la sentencia, pues en eso no consiste la naturaleza de una sesión pública. No se trata de un foro de lectura de documentos, ni un recital de constancias y discursos previamente elaborados por los juzgadores, sino un acto oficial en el que los impartidores de justicia exponen sus puntos de vista y forman consensos.

Lo anterior se pone en evidencia si consideramos que en la sentencia se sustentará la argumentación a partir de la postura expuesta en sesión. Esto es, al acudir a la sesión correspondiente, las partes podrán escuchar las razones torales por las cuales se ha adoptado una cierta decisión.

En tal sentido, el proyecto arroja valiosos datos y aspectos a considerarse, y en cierto sentido orienta la discusión, pero son las posturas expresadas por los juzgadores las que en realidad construyen la decisión final.

Por tanto, el hecho de que las opiniones no consten en un medio electrónico no se traduce en una violación a derecho fundamental alguno, sino que ello responde a la propia naturaleza de las sesiones: un intercambio oral de ideas y opiniones jurídicas; aunado a que esas opiniones o argumentos se contendrán en la sentencia que constará por escrito y será notificada a las partes.

Por tanto, la falta de publicidad de las sesiones o la ausencia de soporte o transmisión en medios electrónicos, no genera falta de transparencia, pues, se reitera, los argumentos se contendrán en la sentencia, en la que se desarrollarán los referidos argumentos, misma que podrá ser combatida por los medios que se estimen oportunos.

Se reitera, son las razones expuestas en la sentencia por los juzgadores las que constituyen los elementos fundamentales de las sentencias que emite un órgano colegiado, por lo que la ausencia de publicidad o de soporte en medios electrónicos no puede llevar al extremo de considerar que la sentencia es inválida.



Ello pues, como ya se dijo, las razones que sustentan el fallo constan en la sentencia, misma que será notificada a las partes y podrá ser combatida con los medios de defensa que sean considerados oportunos.

En consecuencia, la ausencia de cumplimiento al artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no genera la invalidez de una sentencia emitida por una Sala Regional del Tribunal Federal ya mencionado.

Recordemos que la necesidad de celebrar sesiones públicas debe ser compatible con la obligación de resolver los expedientes de manera pronta, tal y como lo exige el artículo 17 constitucional. Pretender que cada versión de resolución de un asunto se discuta de manera pública, resultaría contraproducente para la impartición de justicia, al generar un trámite excesivo que saturaría las labores de los órganos jurisdiccionales e impediría la resolución pronta de los asuntos.

Así, las sesiones públicas permiten la presentación de un asunto, la exposición del Magistrado de su postura, la discusión del asunto y la toma de votación, ante lo cual, resulta razonable que el resto del trámite para la elaboración física de la sentencia (impresión, costurarlo al expediente y firmarlo) no se lleve en sesiones públicas, pues en éstas ya se expusieron los elementos indispensables para estimar que la impartición de justicia se realizó en un marco de transparencia y apertura hacia la sociedad: la existencia de un asunto con un problema jurídico, la exposición de argumentos que sustenten la decisión y una votación que formalice ello.

Lo que resulta de gran importancia, pues el proceso deliberativo y racional seguido por el órgano colegiado constará en última instancia en el elemento fundamental del actuar de los juzgadores: la sentencia.

Así, las sesiones públicas, caracterizadas por el debate entre juzgadores respecto a un asunto, tienen como fin último la emisión de una sentencia. Su existencia, dinámica y naturaleza se entiende en la medida de lo anterior, pues el



simple debate e intercambio de ideas, sin la existencia de una posterior sentencia, carecería de absoluto sentido.

Sin que la falta de publicidad o de transmisión en medios electrónicos afecte la validez de la sentencia, debido a que no se actualiza una falta de apertura o transparencia, debido a que el desarrollo de las razones, la exposición argumentativa y la calificación del total de los argumentos, no requieren constar de manera escrita en una sesión pública, debido a su dinámica eminentemente oral, sino que tales elementos deberán estar presentes en la sentencia que decida el asunto.

Esto es, no se actualiza falta de apertura o transparencia por el hecho de que se incumpla con lo previsto en el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debido a que la sentencia se convierte en el medio idóneo para el desarrollo de tales elementos.

En otras palabras, no sólo a lo largo del procedimiento se debe procurar una cultura de apertura y transparencia, sino que ésta debe constar en especial en la finalidad del procedimiento, esto es, en la sentencia que se emita.

La relación entre los órganos jurisdiccionales y la sociedad, surgida por el impacto que en la misma tienen las sentencias que se emiten, es precisamente la que dota de legitimidad a los impartidores de justicia.

Tal legitimidad no se construye a partir de que solamente cuando las partes se encuentren presentes, como en una sesión pública, los Magistrados expongan sus ideas, debatan y discutan los asuntos, pues en última instancia, la decisión del expediente, es decir, la postura oficial del órgano jurisdiccional deberá constar en una sentencia.

Así, las sentencias como actos procesales que consignan la decisión de un órgano jurisdiccional, consisten en el mecanismo idóneo para generar la legitimidad social antes referida, y para generar una impartición de justicia abierta y transparente. Sin restar importancia a las sesiones que son celebradas por los órganos jurisdiccionales, lo cierto es que si las sentencias no se encuentran fun-



damentadas y motivadas de manera adecuada, y en las mismas no se expresan los argumentos necesarios para sostener una decisión, no importará el número y extensión de los argumentos que se hayan expuesto en la sesión pública en la que se decidió el asunto, pues la referida sentencia será violatoria de derechos fundamentales.

De esta manera, la sentencia cumple un rol central en las labores que realizan los órganos jurisdiccionales: las razones que en ella se plasmen tienen una relación directa con la legitimidad de los impartidores de justicia, y con los estándares de apertura y transparencia que son exigibles para las autoridades del Estado mexicano.

En consecuencia, el proceso de discusión para resolver un juicio, tal como la sesión en que se decide el asunto, es de enorme importancia, pero es instrumental, en tanto su finalidad es sentar las bases para la emisión de una sentencia; por tanto, la falta de publicidad de la sesión o de la audiencia y su falta de transmisión en medios electrónicos son cuestiones accesorias que no generan la falta de validez de la sentencia, en virtud de que en ésta se plasman los razonamientos con base en los cuales se resuelve el asunto; es decir, la sentencia es transparente por sí misma, debido a que contiene los razonamientos con base en los que se tomó la decisión, por lo que satisface las exigencias de apertura, transparencia, acceso a la justicia y tutela judicial.

SEXO.—Determinación. En atención a lo razonado en párrafos precedentes y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

SENTENCIAS DE LA SALA REGIONAL DEL CARIBE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SON LEGALMENTE VÁLIDAS AUNQUE LA SESIÓN O AUDIENCIA EN QUE SE DICTEN NO SEA PÚBLICA NI SE HAYA TRANSMITIDO EN MEDIOS ELECTRÓNICOS. El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dispone que las sesiones, diligencias o audiencias de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa serán públicas y se transmitirán en medios electrónicos; no obstante, el



diverso artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no prevé la publicidad de la audiencia ni su transmisión por medios electrónicos como un elemento para la validez de las sentencias que emitan las Salas Regionales; por tanto, son legalmente válidas las sentencias emitidas aunque la sesión o audiencia no haya sido pública ni se haya transmitido en medios electrónicos.

Por lo antes expuesto y fundado, se,

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el considerando quinto de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al presidente de la Sala Regional del Caribe 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 oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 2/2020 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión virtual de treinta de noviembre de dos mil veinte; por mayoría de dos votos de las Magistradas Selina Haidé Avante Juárez, (presidenta) y María Adriana Barrera Barranco (relatora), contra el voto particular de la Magistrada Laura Granados Guerrero (integrante); ante el secretario de Acuerdos Edgar Bruno Castrezana Moro.



"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a veintisiete de octubre de dos mil veinte, certifica que: Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta sentencia se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

"• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.

"• El domicilio de particulares.

"• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.

"• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.

"• Sueldos y prestaciones de particulares.

"• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.



"• Los datos de registro e identificación de vehículos.

"Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Esta sentencia se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular de la Magistrada Laura Granados Guerrero en la contradicción de tesis 2/2020.

Con todo respeto disiento del criterio de la mayoría en torno al criterio que debe prevalecer.

En efecto, si bien es cierto que no existe alguna norma que establezca que la falta de publicidad de las sesiones o audiencias, así como la falta de transmisión en medios electrónicos genera la falta de validez de las sentencias.

Sin embargo, es precisamente lo que se analizó y determinó en la ejecutoria pronunciada por el Primer Tribunal Colegiado, atendiendo a lo que dispone el artículo 6 constitucional, relativo al principio de máxima publicidad respecto de la información en posesión de cualquier autoridad; así como al artículo 8 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; sin dejar de observar que de tal precepto se advierte que la información constituye una herramienta esencial para concretar el principio de rendición de cuentas, así como la transparencia en la gestión pública y mejorar la calidad de la democracia.

Es decir, conforme a lo anterior, existe un principio elemental en el funcionamiento de la administración pública, consistente en la publicidad y transparencia.

Por otra parte, el artículo 68 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, prescribe la obligación de los sujetos de transparentar la información.

De donde se puede aseverar que el derecho fundamental de la información pública, se rige bajo la regla general de máxima publicidad de la información y dispo-



nibilidad; de modo que en aras de privilegiar su acceso, han de superarse los meros reconocimientos formales o ritos procesales que hagan nugatorio ese derecho.

Ahora, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un sujeto obligado en el ámbito federal para cumplir las obligaciones de transparencia y poner a disposición del público la información que genera de acuerdo a sus facultades.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la ley orgánica de dicho tribunal, las resoluciones que emite deben apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, debido proceso, entre otros.

A su vez, el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en lo que interesa, se establece que la Sala Regional del tribunal se compone por tres Magistrados, cuya presencia es indispensable para la validez de las sesiones, las cuales deben ser públicas (con su excepción) y transmitirse por los medios electrónicos que faciliten su seguimiento, resguardando los datos personales.

Asimismo, se tiene en cuenta que la solución de los asuntos se adopta de manera unánime o mayoritaria.

Ahora, **las sesiones públicas tienen por objeto que el proyecto que formula el Magistrado instructor sea debatido o discutido entre los tres Magistrados en una sesión donde se expongan de manera oral los argumentos para convencer de la o las posturas jurídicas contenidas en cada proyecto de resolución.**

Dicha sesión, al ser pública, implica la posibilidad de que las partes o cualquier gobernado puedan acudir en el día y hora en que habrá de celebrarse la sesión y estar presentes durante el debate.

De no ser así se haría nugatorio el fin superior de transparentar y dar publicidad al debate que se genera en las sesiones, que exige el artículo 31 de la ley orgánica en cita y que redundaría en preservar la seguridad jurídica y hacer prevalecer un Estado democrático de derecho.



E incluso, la Primera Sala de la SCJN, en la tesis 1a. CDX/2014 (10a.) que lleva por rubro: "SESIONES PÚBLICAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SON INSTRUMENTOS PARA LA EMISIÓN DE LAS SENTENCIAS DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 184, 185, 186 Y 187 DE LA LEY DE AMPARO).", estableció que no sólo a lo largo del procedimiento se debe procurar una cultura de apertura y transparencia, sino que ésta debe constar en especial en la finalidad del procedimiento, esto es, en la sentencia que se emita. Que el proceso de discusión para resolver un juicio de amparo es de enorme importancia, pero es instrumental en tanto su finalidad es sentar las bases para la emisión de una sentencia.

Aunado a lo anterior, no se soslaya que el artículo 31 de la ley orgánica aludida, establece que las sesiones deben ser públicas, por lo que de no acatarse dicho numeral, ninguna razón tendría que se hubiese legislado al respecto, y sería letra muerta al respecto.

En el caso se constató que para emitir las sentencias respectivas en las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no se verificaban en sesión pública, a pesar de así disponerlo en el citado artículo 31 de la ley orgánica del tribunal en comento.

En esas circunstancias, se estima contrario a lo considerado por este Honorable Pleno, que la falta de realización de la sesión pública constituye una violación a las formalidades de la sentencia, habida cuenta que en su emisión es necesario que el asunto se discuta y resuelva en sesión pública, que se transmita por medios electrónicos, con la presencia de los tres Magistrados integrantes del Pleno respectivo, para de esa manera otorgarle seguridad al justiciable de que su asunto fue sometido a discusión por los tres Magistrados y darle certeza sobre lo que se discutió al respecto.

"La licenciada Paola Itzel Rivera López, secretaria de Acuerdos del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, a veintisiete de octubre de dos mil veinte, certifica que: Los datos confidenciales contenidos en la versión pública de este voto se encuentran suprimidos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 3, 5, 6, 10, 12, 15, 68, 71, fracción I, 97, 98, fracción III, 103, 104, 108, 109, 110, 113, 118, 119 y 120 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de mayo de dos mil dieciséis; por los



numerales 1, 4, 7, 11, 12, 13, 18, 23, 25, 68, 73, fracción II, 100, 104, 105, 106, fracción III, 111, 112, 113, fracciones V y X, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de mayo de dos mil quince; así como por los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 35, 36, 38, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 63, 65 y 69 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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce; entre los que destacan los datos siguientes:

- "• Los nombres, alias, pseudónimos o cualquier otra denominación que identifique o haga identificable a una persona, así como las firmas del quejoso o partes en un juicio, representantes y personas autorizadas, testigos, peritos, terceros mencionados en juicio y cualquier otra persona referida en las constancias del expediente o en la propia sentencia.
- "• El domicilio de particulares.
- "• Los números, letras, claves que permitan identificar a una persona.
- "• Las cuentas bancarias de personas físicas o morales.
- "• Sueldos y prestaciones de particulares.
- "• Las características físicas e intelectuales descriptivas de las personas, tales como: color de piel, cabello, iris, estatura, peso, complexión, edad, coeficiente intelectual, discapacidades físicas o mentales.
- "• Los datos de registro e identificación de vehículos.
- "• Todo tipo de documento susceptible de contener datos personales o que identifique o hagan identificable a una persona. Lo anterior tiene por objeto garantizar el derecho humano de acceso a la información pública a toda persona que la solicite, así como difundirla con la máxima publicidad, protegiendo en todo momento la información considerada legalmente como confidencial."

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a. CDX/2014 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de noviem-



bre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 738, con número de registro digital: 2007996.

Este voto se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SENTENCIAS DE LA SALA REGIONAL DEL CARIBE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SON LEGALMENTE VÁLIDAS AUNQUE LA SESIÓN O AUDIENCIA EN QUE SE DICTEN NO SEA PÚBLICA NI SE HAYA TRANSMITIDO EN MEDIOS ELECTRÓNICOS.

El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dispone que las sesiones, diligencias o audiencias de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa serán públicas y se transmitirán en medios electrónicos; no obstante, el diverso artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no prevé la publicidad de la audiencia ni su transmisión por medios electrónicos como un elemento para la validez de las sentencias que emitan las Salas Regionales; por tanto, son legalmente válidas las sentencias emitidas aunque la sesión o audiencia no haya sido pública ni se haya transmitido en medios electrónicos.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XXVII. J/23 A (10a.)

Contradicción de tesis 2/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 30 de noviembre de 2020. Mayoría de dos votos de las Magistradas Selina Haidé Avante Juárez (presidenta) y María Adriana Barrera Barranco. Disidente: Laura Granados Guerrero, quien formuló voto particular. Ponente: María Adriana Barrera Barranco. Secretario: Rogelio Pérez Reyes.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver los amparos directos 592/2018 y 143/2019, y el diversos sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 380/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de noviembre de 2021 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del día hábil siguiente, 16 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



SOCIEDAD CONYUGAL. LA OMISIÓN DE DESIGNAR QUIÉN DEBE FUNGIR COMO SU ADMINISTRADOR, NO OBLIGA A CONSIDERAR QUE EL CÓNYUGE NO DEMANDADO FUE REPRESENTADO POR SU CONSORTE, EN DEFENSA DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y DE DURANGO).

TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO DE AMPARO. DE CONFORMIDAD CON EL TIPO DE ACCIÓN QUE SE DEDUZCA EN EL JUICIO RESPECTIVO, TIENE ESE CARÁCTER EL CÓNYUGE NO DEMANDADO EN UN JUICIO EN QUE SE EMBARGARON BIENES DE LA SOCIEDAD CONYUGAL SIN SU INTERVENCIÓN (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y DE DURANGO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 10/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO, Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL, TODOS DEL OCTAVO CIRCUITO. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ARACELI TRINIDAD DELGADO (PRESIDENTA), JOSÉ ÁVALOS COTA, ENRIQUE ARIZPE RODRÍGUEZ, CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL, CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO Y FERNANDO ESTRADA VÁSQUEZ. DISIDENTE: MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO, QUIEN FORMULA VOTOS PARTICULAR Y ACLARATORIO. PONENTE: JOSÉ ÁVALOS COTA. SECRETARIO: CRISTIAN EDUARDO ALVARADO LÓPEZ.

Torreón, Coahuila de Zaragoza, Acuerdo del Pleno del Octavo Circuito, correspondiente a la sesión de **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**.

VISTOS los autos que integran la contradicción de tesis **10/2019**; y,

RESULTANDO

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis. El presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito,**



con residencia en esta ciudad, a través de oficio **97/2019-SA**, presentado el diecinueve de febrero de dos mil diecinueve en la Secretaría de Acuerdos del Pleno del Octavo Circuito, con sede en el mismo sitio, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios que se sostuvieron, al fallar los amparos en revisión **76/2019, 80/2017 y 212/2017** del índice estadístico de dicho órgano jurisdiccional; con los sostenidos por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, con sede en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, al fallar los amparos en revisión **117/2012, 262/2012, 417/2012, 415/2012, 511/2012 y 237/2015**; así como los sostenidos por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, al fallar los amparos en revisión **205/2016, 167/2017, 215/2017 y 224/2017**.

SEGUNDO.—**Trámite.** El Magistrado presidente de este Pleno del Octavo Circuito, mediante proveído de veinte de agosto de dos mil diecinueve, **admitió** a trámite la denuncia de contradicción de tesis y la registró con el número **10/2019**.

En dicho acuerdo se solicitó a las presidencias de los tribunales contendientes en la presente contradicción, la remisión vía física y digital a la cuenta de correo electrónico oficial del Pleno, de las copias certificadas de las resoluciones que dictaron, respectivamente, en los expedientes en cita, así como un informe en torno a si los criterios que dieron lugar a este asunto se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

El veintiséis de agosto de dos mil diecinueve fue recibido un informe signado por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, en el que, además de proporcionar la información y copias certificadas solicitadas en relación con los amparos en revisión **76/2019 y 80/2017, aclaró** que el número correcto del diverso lo era el amparo en revisión **212/2016** y no el **212/2017**, como se había señalado en el escrito por medio del cual se formuló la denuncia de contradicción respectiva. Dicho informe fue acordado el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

Por otro lado, mediante acuerdos de dieciocho de septiembre y dos y ocho de octubre de dos mil diecinueve, se tuvieron por recibidos los informes solicitados a los diversos Tribunales Colegiados contendientes, los cuales allegaron



copia certificada de las resoluciones pronunciadas por los mismos, así como el disco compacto que contiene en forma digital su determinación.

TERCERO.—Turno. Por auto de **seis de noviembre de dos mil diecinueve**, se turnó la contradicción de tesis 10/2019, al Magistrado José Ávalos Cota, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

Al haber sido electo el Magistrado José Ávalos Cota, con el carácter de presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, en acuerdo del **treinta y uno de enero del dos mil veinte**, se determinó retornar el expediente al **Magistrado Héctor Flores Guerrero**, quien fue designado por el propio Tribunal Colegiado para integrar el Pleno de Circuito.

Posteriormente, mediante oficio 6/2020 del once de septiembre de dos mil veinte, el **Magistrado Héctor Flores Guerrero** informó al Pleno de Circuito su readscripción de órgano jurisdiccional, lo que motivó que por acuerdo del **veintiséis de noviembre de dos mil veinte**, se retornara el expediente al **Magistrado Miguel Negrete García**, como integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, para la elaboración del proyecto respectivo.

Finalmente, al considerar que en sesión de nueve de febrero del presente año quedó formalmente constituida la nueva integración del Pleno del Octavo Circuito, en el cual se advierte que el **Magistrado José Ávalos Cota** fue designado por los integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, para representar a tal órgano jurisdiccional ante el citado Pleno de Circuito; en tal virtud, por acuerdo del **veintidós de abril del dos mil veintiuno**, se retornó el expediente al nombrado Magistrado, para la elaboración del proyecto respectivo.

CUARTO.—Anuncio de cambio de criterio de los tribunales contenciosos. Por acuerdo de catorce de junio de dos mil veintiuno, la presidencia del Pleno del Octavo Circuito tuvo por informando al **Tribunal Colegiado en**



Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, sobre la emisión de la sentencia dictada en sesión de ocho de abril de dos mil veintiuno, dentro del amparo en revisión **366/2019**, la cual se estimó que podía actualizar un cambio en el criterio sostenido por ese tribunal en los diversos amparos en revisión **117/2012**, **262/2012**, **417/2012**, **415/2012**, **511/2012** y **237/2015**.

Por otro lado, a través del oficio **4282/2021-SA**, recibido el veinticinco de junio de dos mil veintiuno, el Pleno del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito informó a su vez a la presidencia del Pleno del Octavo Circuito, que a través de la emisión de la ejecutoria dictada dentro del amparo en revisión civil **270/2019**, se apartaron del criterio sostenido en los diversos amparos en revisión **76/2019**, **80/2017** y **212/2017** (lo correcto es **212/2016**).

En tales condiciones, como se explicará más adelante, dichas ejecutorias deben ser tomadas en consideración dentro del presente asunto, con la finalidad de resolver la discrepancia de criterios que aún persiste entre los Tribunales Colegiados contendientes.

CONSIDERANDO

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Octavo Circuito tiene competencia legal para conocer de las denuncias de contradicción de tesis referidas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 y 42, fracción I, de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 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 el veintisiete de febrero de dos mil quince en el Diario Oficial de la Federación, por tratarse de una contradicción de tesis entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados integrantes de este Octavo Circuito, al resolver asuntos en materia civil.¹

¹ **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,



SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, ya que fue formulada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III,² de la Ley de Amparo.

Sustenta lo anterior la tesis 1a. XVIII/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con número de registro digital: 2008306, Libro 14, enero de 2015, Tomo I, materia común, página 752, de rubro siguiente:

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."

"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."

"Artículo 41. Los plenos regionales son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás que les confieran los acuerdos generales. Se integrarán por tres Magistrados o Magistrados de Circuito ratificados, quienes durarán en su encargo un periodo de tres años pudiendo ser designadas o designados para otro periodo igual."

"Artículo 42. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos Regionales para:

"I. Resolver las contradicciones de criterios sostenidas entre los Tribunales Colegiados de Circuito de la región correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

² **"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."



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA, AUN CUANDO LOS CRITERIOS DISCREPANTES NO EMANEN DEL TRIBUNAL AL QUE PERTENECEN."

TERCERO.—**Los criterios que se estiman en contradicción.** Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente acudir a ciertos antecedentes y consideraciones en que se basaron las ejecutorias pronunciadas en los amparos en revisión de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, para después proceder a su análisis.

En ese sentido, en lo que respecta al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con residencia en Torreón, Coahuila de Zaragoza, y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, con sede en Saltillo de la misma entidad federativa, debe mencionarse, como se destacó dentro del resultando cuarto de la presente resolución, que dichos tribunales anunciaron un cambio de criterio, distinto al que sostuvieron al inicio de la presente contradicción de tesis en las ejecutorias materia de la denuncia de contradicción; las cuales deben ser tomadas en consideración con la finalidad de brindar seguridad jurídica al resolver la discrepancia de criterios que aún persiste.

Apoya lo expuesto, en lo conducente, la tesis 2a. LXXVIII/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 186635, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, página 447, de rubro siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL EXPEDIENTE RELATIVO DEBE QUEDAR INTEGRADO TANTO POR LOS CRITERIOS CONTRADICTORIOS MENCIONADOS EN LA DENUNCIA ORIGINAL COMO POR LOS SEÑALADOS POR EL PRESIDENTE DE ALGUNA DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL ACUERDO POR EL QUE SE DETERMINÓ LA COMPETENCIA DE AQUÉLLA PARA CONOCER DEL ASUNTO."



Conforme con lo antes expuesto, los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes, que deben ser tomados en consideración para resolver la presente contradicción de tesis, son los siguientes:

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en esta ciudad, estableció sustancialmente lo siguiente:

• **Amparo en revisión 270/2019.**

En el caso particular estableció, con base en lo dispuesto en el artículo 194 del abrogado Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que como el dominio de los bienes comunes de una sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges; de ahí que era factible estimar que dichos consortes tienen el carácter de administradores de la sociedad y que de esa manera, era suficiente que el juicio (**ordinario civil**) respectivo fuera instaurado en contra de uno de los consortes, para que se respetara el derecho de audiencia de la sociedad conyugal, en virtud de que los bienes que conforman esa sociedad, pertenecen al fondo común de la misma, y que de acuerdo al régimen patrimonial que rige a ese tipo de matrimonio, se otorgaba un derecho igual a ambos consortes tanto de los beneficios como de las cargas.

Derivado de lo anterior surgió la tesis VIII.1o.C.T.9 C (10a.), Décima Época, con número de registro digital: 2022010, de rubro siguiente:

"SOCIEDAD CONYUGAL. SI SE OMITE FORMULAR CAPITULACIONES MATRIMONIALES, LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES CONTRAÍDOS SON A CARGO DE AMBOS CÓNYUGES (LEGISLACIÓN SUSTANTIVA CIVIL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, VIGENTE HASTA EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE)."

Finalmente, debe mencionarse que, en la referida ejecutoria **fueron tomados en cuenta, además, los artículos 178, 183, 184 y 189 del abrogado Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza.**

2. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en esta ciudad, estableció sustancialmente lo siguiente:



- **Amparo en revisión 167/2017.**

En el presente asunto estableció que la circunstancia de que no se hubiera llamado al juicio de origen (**ordinario civil de rescisión de contrato de compraventa**), tal circunstancia no resultaba violatoria de sus derechos fundamentales, al haber sido oída y vencida en juicio a través del diverso cónyuge que sí fue llamado al mismo.

Por ello, refirió que, si su derecho partía de los gananciales del régimen de sociedad conyugal, al haberse celebrado el contrato de compraventa del inmueble materia del juicio de origen, durante la vigencia del matrimonio, bastaba que fuera defendido por alguno de los cónyuges para tener por garantizado el derecho fundamental de audiencia.

A mayor abundamiento, determinó que el dominio de los bienes comunes reside en ambos consortes mientras subsista la sociedad, lo que generaba que los mismos se hicieran partícipes por igual tanto de los haberes, como de las cargas.

No obstante lo anterior, refirió que tal aspecto sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual se adquiría un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba que, en ese caso, ambos esposos también debían soportar las cargas.

Tales aspectos llevaron al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito a **confirmar** en sus términos la sentencia impugnada, en la cual se sobreseyó el juicio de amparo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso numeral 107, fracción VI, aplicado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo.

Finalmente, debe mencionarse que la referida ejecutoria parte del análisis de los artículos **173, 174, 178, 179, 189 y 1723 del Código Civil para el Estado de Durango, vigente en el momento de la celebración del contrato de sociedad conyugal respectivo.**



• **Amparo en revisión 215/2017.**

En el presente asunto determinó que los agravios en los cuales la quejosa afirmaba que le correspondía el carácter de tercera extraña resultaban infundados, al referirse que el "**derecho de propiedad**" que pretendía ser defendido había surgido con motivo de estar casada bajo el régimen de sociedad conyugal; y que, por ese motivo, la circunstancia de que no se le llamara al juicio de origen (**ordinario civil de nulidad de escritura**), no resulta ser violatorio de sus derechos fundamentales, al haber quedado salvaguardados los mismos con el hecho de que su cónyuge sí fue llamado a defender los derechos del bien inmueble respectivo.

De esa manera, estableció que, si conforme a las disposiciones legales aplicables a los cónyuges les correspondía el dominio y administración del acervo relativo, bastaba con que uno solo de ellos compareciera a defender los derechos relativos al inmueble relativo, para que a dicha sociedad le fuera respetado el derecho fundamental de audiencia.

A mayor abundamiento, determinó que, si bien el motivo de la comunidad sui generis que constituye la sociedad conyugal, en virtud de la cual el dominio de los bienes comunes reside en ambos consortes mientras subsista la sociedad, generaba que los cónyuges se hicieran partícipes por igual tanto de los haberes, como de las cargas.

No obstante lo anterior, refirió que tal aspecto sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual se adquiría un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba que en ese caso, ambos esposos también debían soportar las cargas.

Tales aspectos llevaron al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito a **confirmar** en sus términos la sentencia impugnada, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso numeral 107, fracción VI, aplicado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo.



Finalmente, dicha conclusión parte del análisis del artículo **170 del Código Civil del Estado de Chihuahua, vigente en el momento de la celebración del contrato de sociedad conyugal respectivo.**

• **Amparo en revisión 224/2017.**

En el presente asunto se estima actualizada una causa de improcedencia distinta a la establecida por el Juez de Distrito, esto es, la prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso numeral 107, fracción VI, aplicado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo.

Lo anterior, al considerar que a la quejosa no le devenía el carácter de tercera extraña al **juicio especial hipotecario**, al haber sido oída y vencida en dicho asunto, a través de su cónyuge.

Tal conclusión la justificó, en parte, al señalar conforme a la legislación aplicable, que si ambos cónyuges tienen el dominio de los bienes que constituyen el fondo común, por ser una consecuencia de la naturaleza de la sociedad de gananciales, dicha circunstancia implicaba que, en relación con esos bienes, ambos consortes también debían soportar las cargas.

Además, en virtud de tales aspectos, determinó que ambos cónyuges tenían el carácter de administradores, lo que permitía considerar que la quejosa sí forma parte de la relación jurídico procesal en el juicio hipotecario de origen, al haberse intentado la acción en contra de uno de los cónyuges.

A mayor abundamiento, estableció que, si bien el motivo de la comunidad sui géneris que constituye la sociedad conyugal, en virtud de la cual el dominio de los bienes comunes reside en ambos consortes mientras subsista la sociedad, generaba que los cónyuges se hicieran partícipes por igual tanto de los haberes, como de las cargas.

No obstante, lo anterior, refirió que tal aspecto sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual se adquiría un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisa-



mente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba que, en ese caso, ambos esposos también debían soportar las cargas.

Tales aspectos llevaron al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito a **confirmar** la sentencia impugnada, aunque por una diversa causa de improcedencia a la sustentada en dicho fallo.

Finalmente, debe mencionarse que la referida ejecutoria, parte del análisis de los artículos **178, 179, 180, 181, 182, 185, 188 y 189 del Código Civil para el Estado de Durango**.

• **Amparo en revisión 205/2016.**

En el presente asunto se estimó actualizada una causa de improcedencia distinta a la establecida por el Juez de Distrito, esto es, la prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso numeral 107, fracción VI, aplicado a contrario sensu, ambos de la Ley de Amparo.

Lo anterior, al considerarse que a la quejosa no le devenía el carácter de tercera extraña al **juicio ordinario civil**, en el que fue demandado el vencimiento anticipado de un contrato de otorgamiento de crédito con garantía hipotecaria.

Por eso, conforme a la legislación aplicable, refirió que bastaba que la acción se dirigiera en contra de uno de los cónyuges, en virtud de que al beneficiarse la sociedad con la compra del bien inmueble materia del juicio de origen, la misma se hacía responsable de las obligaciones que se llegaran a contraer, sin necesidad de enderezar la acción correspondiente en contra de cada uno de los cónyuges, al estimarse que los dos, indistintamente, se representan mutuamente, tanto cuando se contraen obligaciones, como cuando son demandados por su cumplimiento.

A mayor abundamiento, determinó que, si bien el motivo de la comunidad sui generis que constituye la sociedad conyugal, en virtud de la cual el dominio de los bienes comunes reside en ambos consortes mientras subsista la sociedad, generaba que los cónyuges se hicieran partícipes por igual tanto de los haberes, como de las cargas.



No obstante lo anterior, refirió que tal aspecto sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual se adquiría un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba que en ese caso, ambos esposos también debían soportar las cargas.

Tales aspectos llevaron al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito a **confirmar** la sentencia impugnada, aunque, por una diversa causa de improcedencia a la sustentada en dicho fallo.

Finalmente, debe mencionarse que la referida ejecutoria, parte del análisis de los artículos **178 y 179 del Código Civil para el Estado de Durango, vigentes en el momento de la celebración del contrato de sociedad conyugal respectivo.**

3. El Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, con sede en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, estableció sustancialmente lo siguiente:

• **Amparo en revisión 366/2019.**

En el presente asunto el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito **abandonó** el criterio contenido en la jurisprudencia VII.A.C. J/2 (10a.), Décima Época, con número de registro digital: 2003174, de rubro: "TERCERO EXTRAÑO A JUICIO. CARECE DE TAL CARÁCTER EL CÓNYUGE QUE CONTRAJÓ MATRIMONIO BAJO EL RÉGIMEN DE SOCIEDAD CONYUGAL, CUANDO ÉSTA FUE OÍDA Y VENCIDA POR CONDUCTO DEL OTRO CONSORTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA, ANTERIOR A MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE)."

Tal aspecto así se consideró al afirmarse que dentro de la referida jurisprudencia se había realizado una inexacta interpretación de los criterios sustentados en las tesis pertenecientes a la Novena Época 1a./J. 47/2001, con número de registro digital: 188733 y 1a./J. 50/2001, con número de registro digital: 188734, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "SOCIEDAD CONYUGAL. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN DE FORMULAR CAPITULACIONES MATRIMONIALES EN ESE RÉGIMEN PATRIMONIAL



(CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL HASTA EL 31 DE MAYO DE 2000)." y "SOCIEDAD CONYUGAL. A FALTA DE CAPITULACIONES MATRIMONIALES, COBRAN APLICACIÓN LOS PRINCIPIOS INHERENTES A LA SOCIEDAD DE GANANCIALES (CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL HASTA EL 31 DE MAYO DE 2000)."

Derivado de ello, se concluyó que no existía razón para considerar que un cónyuge fue "representado" en un juicio por el otro que sí fue llamado y, por ende, que no tuviese el carácter de tercero extraño, sólo porque ambos comparten beneficios y cargas, ya que se refirió que eso es inherente a la ayuda mutua, como una finalidad propia del matrimonio, **pero que no confería una representación propiamente dicha.**

Entonces, se determinó que de la ejecutoria que dio lugar a las anteriormente citadas jurisprudencias 47/2001 y 50/2001, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se desprendía que la comunidad de bienes que constituye la sociedad conyugal traiga aparejadas consecuencias tales como la pérdida de la parte alícuota de un cónyuge que no fue oído ni vencido en juicio, por el solo hecho de que el otro sí haya sido.

Sobre todo, ya que se señaló que las reglas de la copropiedad son generalmente coincidentes en que la enajenación del bien común debe realizarse con el consentimiento unánime de los condueños, con independencia de que los copropietarios participen tanto de los beneficios como de las cargas; pues la administración del bien común se efectuará con el acuerdo de la mayoría de los copropietarios y no por la representación no concedida de uno en favor de otro.

Las ejecutorias narradas, originan los casos específicos sujetos a análisis, y sobre los cuales se determinará la existencia o no, de la contradicción.

Bajo las anteriores precisiones, es necesario destacar los planteamientos formulados dentro de las ejecutorias que dan origen a la contradicción de tesis que se estudia.



El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito** determinó, con base en lo dispuesto en el artículo 194 del abrogado Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que como el dominio de los bienes comunes de una sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges; de ahí que era factible estimar que dichos consortes tienen el carácter de administradores de la sociedad y que, de esa manera, era suficiente que el juicio (**ordinario civil**) respectivo fuera instaurado en contra de uno de los consortes, para que se respetara el derecho de audiencia de la sociedad conyugal, en virtud de que los bienes que conforman esa sociedad, pertenecen al fondo común de la misma, y que de acuerdo al régimen patrimonial que rige a ese tipo de matrimonio, se otorgaba un derecho igual a ambos consortes tanto de los beneficios como de las cargas.

Por su parte, **el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, definió, con base en el análisis de legislaciones de diversas entidades federativas (Durango y Chihuahua), así como de expedientes que tuvieron como origen asuntos de diversas materias (ordinario civil y especial hipotecario), que debido a que el dominio de los bienes que constituye el fondo común de la sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges, dicha circunstancia implicaba que los mismos se hicieran partícipes tanto de los beneficios, como de las cargas.

No obstante lo anterior, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito precisó que lo anterior sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual aquéllos adquirían un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba, según estableció, que en tal caso, en relación con esos bienes, ambos esposos también debían de soportar las cargas, ya que el derecho de propiedad que se refiere, les asiste, lo hacen derivar, precisamente, del acto jurídico por el cual el bien respectivo ingresó al caudal común de la sociedad conyugal.

Por ejemplo, en algunas de las ejecutorias contendientes precisó que si la acción intentada en el juicio hipotecario de origen, se instauró por el incumplimiento del consorte de la parte quejosa en relación con el crédito hipotecario con el cual aquél adquirió el propio inmueble que a la postre fue rematado y



adjudicado en dicho asunto, en ese caso, procedía reprochar al consorte inconforme, que sobre la parte que le correspondía sobre el bien raíz de trato, soportara las cargas derivadas del juicio de origen, es decir, el pago de las obligaciones pecuniarias contraídas para adquirir el inmueble rematado y adjudicado en el asunto de origen;

Por tanto, concluyó, **en casos en los que únicamente se demandaron acciones de tipo real (ordinario civil y especial hipotecario)**, era suficiente que en la controversia respectiva se escuchara solamente a uno de los consortes, toda vez que, ante la falta de capitulaciones matrimoniales, ambos cónyuges tienen el carácter de administradores de la sociedad y, por ende, se determinó que el otro cónyuge que no fue demandado ni escuchado, no podía alegar ser tercero extraño a la controversia natural.

Finalmente, el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito (sic)** que no existía razón para considerar que un cónyuge fue "representado" en un juicio por el otro que sí fue llamado y, por ende, que no tuviese el carácter de tercero extraño, sólo porque ambos comparten beneficios y cargas, ya que se refirió que eso es inherente a la ayuda mutua, como una finalidad propia del matrimonio, **pero que no confería una representación propiamente dicha.**

Entonces, determinó que de la ejecutoria que dio lugar a las jurisprudencias 47/2001 y 50/2001, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se desprendía que la comunidad de bienes que constituye la sociedad conyugal traiga aparejadas consecuencias tales como la pérdida de la parte alícuota de un cónyuge que no fue oído ni vencido en juicio, por el solo hecho de que el otro sí haya sido.

Sobre todo, ya que señaló que las reglas de la copropiedad son generalmente coincidentes en que la enajenación del bien común debe realizarse con el consentimiento unánime de los condueños, con independencia de que los copropietarios participen tanto de los beneficios como de las cargas; pues la administración del bien común se efectuará con el acuerdo de la mayoría de los copropietarios y no por la representación no concedida de uno en favor de otro.



CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la mecánica para abordar la procedencia de la contradicción de tesis, no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en la tesis de jurisprudencia número P./J. 26/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a la Novena Época, con número de registro digital: 190000, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, página 76, cuyo rubro establece: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", en virtud de que dicho criterio ha sido interrumpido.

La forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios, y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por tales Tribunales Colegiados de Circuito.

En este sentido, la controversia denunciada que se pretende dilucidar a través de la presente ejecutoria reside en determinar lo siguiente:

- Si la falta de capitulaciones matrimoniales dentro de una sociedad conyugal genera que la **administración** de los bienes del fondo común resida en ambos consortes.
- Si esa circunstancia ocasiona que el cónyuge que no fue demandado y vencido en juicio pueda tener el carácter de **tercero extraño**.

Tales aspectos se encuentran correlacionados entre sí, y serán los que se definan, de ser procedente, en el análisis de la contradicción.

Bajo este contexto, para comprobar que la contradicción de tesis es procedente, es indispensable determinar si existe necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación, más que en el producto del mismo. En otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los



procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas (no necesariamente contradictorias en términos lógicos) aunque legales.

Por tanto, para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de efectuar el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese –en este caso sistemático, ante la figura del sistema normativo con identidad de objeto–.

2. Que, entre los ejercicios interpretativos respectivos, debe encontrarse 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.

El discernimiento expuesto es tomado y resulta complementario del criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de la contradicción de tesis 36/2007-PL, en la cual se estableció la jurisprudencia P. /J. 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 164120, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7, que es del contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a



que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la



República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Por otro lado, cabe señalar que aun cuando alguno de los criterios contentivos no ha formado jurisprudencia, esto no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada o, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, siendo aplicable la tesis P. L/94, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, con número de registro digital: 205420, Número 83, noviembre de 1994, materia común, página 35, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Hechas las precisiones anteriores, los antecedentes relatados ponen de relieve que **sí existe contradicción** entre los criterios siguientes:

- Amparo en revisión **270/2019** del índice estadístico del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza.

- Amparos en revisión **167/2017, 224/2017 y 205/2016** del índice estadístico del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza.

- Amparo en revisión **366/2019** del índice estadístico del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, con sede en Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

Lo que no sucede, por los motivos que más adelante se expondrán, en relación con el criterio siguiente:

- Amparo en revisión **215/2017** del índice estadístico del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza.



Las anteriores precisiones se basan en las consideraciones siguientes:

El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito** determinó, con base en lo dispuesto en el artículo 194 del abrogado Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que como el dominio de los bienes comunes de una sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges; de ahí que era factible estimar que dichos consortes tienen el carácter de administradores de la sociedad y que de esa manera, era suficiente que el juicio (**ordinario civil**) respectivo fuera instaurado en contra de uno de los consortes, para que se respetara el derecho de audiencia de la sociedad conyugal, en virtud de que los bienes que conforman esa sociedad, pertenecen al fondo común de la misma, y que de acuerdo al régimen patrimonial que rige a ese tipo de matrimonio, se otorgaba un derecho igual a ambos consortes tanto de los beneficios como de las cargas.

Por su parte, **el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito** definió, con base en el análisis de legislaciones de diversas entidades federativas (Durango y Chihuahua), así como de expedientes que tuvieron como origen asuntos de diversas materias (ordinario civil y especial hipotecario), que debido a que el dominio de los bienes que constituye el fondo común de la sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges, dicha circunstancia implicaba que los mismos se hicieran partícipes tanto de los beneficios, como de las cargas.

No obstante lo anterior, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito precisó que lo anterior sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual aquéllos adquirían un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba, según estableció, que en tal caso, en relación con esos bienes, ambos esposos también debían de soportar las cargas, ya que el derecho de propiedad que refiere que les asiste, lo hacen derivar, precisamente, del acto jurídico por el cual el bien respectivo ingresó al caudal común de la sociedad conyugal.

Por ejemplo, en algunas de las ejecutorias contendientes precisó que si la acción intentada en el juicio hipotecario de origen, se originó por el incumplimiento del consorte de la parte quejosa en relación con el crédito hipotecario



con el cual aquél adquirió el propio inmueble que a la postre fue rematado y adjudicado en dicho asunto, en ese caso, procedía reprochar al consorte inconforme, que sobre la parte que le correspondía sobre el bien raíz de trato, soportara las cargas derivadas del juicio de origen, es decir, el pago de las obligaciones pecuniarias contraídas para adquirir el inmueble rematado y adjudicado en el asunto de origen.

Por tanto, concluyó, **en casos en los que únicamente se demandaron acciones de tipo real (ordinario civil y especial hipotecario)**, era suficiente que en la controversia respectiva se escuchara solamente a uno de los consortes, toda vez que, ante la falta de capitulaciones matrimoniales, ambos cónyuges tienen el carácter de administradores de la sociedad y, por ende, se determinó que el otro cónyuge que no fue demandado ni escuchado, no podía alegar ser tercero extraño a la controversia natural.

Finalmente, el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito**, concluyó que no existía razón para considerar que un cónyuge fue "representado" en un juicio por el otro que sí fue llamado y, por ende, que no tuviese el carácter de tercero extraño, sólo porque ambos comparten beneficios y cargas, ya que se refirió que eso es inherente a la ayuda mutua, como una finalidad propia del matrimonio, **pero que no confería una representación propiamente dicha.**

Entonces, determinó que de la ejecutoria que dio lugar a las jurisprudencias 47/2001 y 50/2001, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se desprendía que la comunidad de bienes que constituye la sociedad conyugal traiga aparejadas consecuencias tales como la pérdida de la parte alícuota de un cónyuge que no fue oído ni vencido en juicio, por el solo hecho de que el otro sí haya sido.

Sobre todo, ya que señaló que las reglas de la copropiedad son generalmente coincidentes en que la enajenación del bien común debe realizarse con el consentimiento unánime de los condueños, con independencia de que los copropietarios participen tanto de los beneficios como de las cargas; pues la administración del bien común se efectuará con el acuerdo de la mayoría de los copropietarios y no por la representación no concedida de uno en favor de otro.



De todo lo anterior, se infiere lo siguiente:

1. Que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, residente en Torreón**, considera que en cualquier caso, el cónyuge no llamado a juicio no tiene el carácter de tercero extraño, al haber sido representado por el consorte que sí fue vencido.

2. Que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón**, considera que el cónyuge no vencido en juicio no tendrá el carácter de tercero extraño, cuando el origen o el acto jurídico merced al cual los consortes adquirirían un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen.

Por ejemplo, precisó el caso de los juicios especiales hipotecarios (acción de tipo real); sin que emitiera un pronunciamiento expreso en relación con juicios en los que únicamente se dedujesen acciones de tipo personal (ejecutivo mercantil).

3. Que el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, residente en Saltillo** determina que en cualquier caso, el cónyuge no llamado a juicio tendrá el carácter de tercero extraño, al no considerarse que hubiese sido representado por el consorte que sí fue vencido.

Es decir, con independencia de las circunstancias expuestas, y de los cambios de criterio informados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito y por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, se considera que la contradicción de criterios entre los tribunales contendientes aún persiste.

Lo anterior, ya que aun cuando existe coincidencia entre el nuevo criterio sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**, con lo considerado por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**; sin embargo, esto solamente ocurriría cuando dentro de los juicios de origen se deduzcan acciones reales, mas no así cuando se deduzcan acciones de naturaleza personal, ya que, en este caso, el último colegiado en cita, si bien no esgrimió un pronunciamiento expreso al respecto; sin embargo, de las distintas ejecutorias que emitió, y



que forman parte de la presente contienda, se infiere que en dicho supuesto, su criterio sería el sostener que el cónyuge no vencido en juicio sí tendría el carácter de tercero extraño, lo cual encuentra apoyo en la tesis 2a. XXVIII/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 187579, Tomo XV, marzo de 2002, materia común, página 427, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE DE MANERA IMPLÍCITA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO EXPRESA CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CRITERIO CUESTIONADO, PERO ARRIBA A UNA CONCLUSIÓN DIVERSA DE LA QUE ESTABLECE EL OTRO TRIBUNAL SOBRE EL MISMO PROBLEMA JURÍDICO."

Por su parte, en lo que corresponde al nuevo criterio sustentado por el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito**, se considera que el mismo es totalmente contrario a lo resuelto por el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**; y si bien pudiese existir coincidencia con lo resuelto por el Tribunal Colegiado citado en primer término, y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito**; sin embargo, esto solamente ocurriría cuando dentro de los juicios de origen se deduzcan acciones personales, mas no así cuando se deduzcan acciones de naturaleza real, pues en este caso, el último Tribunal Colegiado referido determinó que la cónyuge no vencida en juicio no tendría el carácter de tercera extraña a juicio.

Establecido lo anterior, debe mencionarse que no pasa inadvertido el hecho de que en los juicios de origen de cada una de las ejecutorias contendientes, se hubieren entablado acciones legales de diverso tipo, es decir, de tipo **personal** (analizadas en juicios ejecutivos mercantiles), o, de **tipo real** (analizadas en juicios ordinarios civiles o especiales hipotecarios), toda vez que aquéllas convergen en un mismo problema jurídico, lo cual se sustenta conforme a la tesis P. V/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 161666, Tomo XXXIV, julio de 2011, materia común, página 7, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO."



Por otro lado, no se desatiende que las disposiciones legales analizadas en las referidas ejecutorias pertenezcan a legislaciones de diversos Estados, ya que la mayoría de ellas son de igual contenido jurídico, siendo aplicable la tesis 1a. LXI/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, con número de registro digital: 2001867, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, materia común, página 1198, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ABORDARON EL ESTUDIO DEL TEMA, CON BASE EN UN PRECEPTO DE IGUAL CONTENIDO JURÍDICO PARA LEGISLACIONES DE DISTINTOS ESTADOS."

En el mismo tenor, la circunstancia de que parte de las disposiciones jurídicas correspondientes se encuentren derogadas, y otras abrogadas, dichos aspectos no traen como consecuencia que la presente contradicción de tesis quede sin materia, toda vez que pudiera darse el caso de que existieran asuntos que deban resolverse conforme a la tesis que llegue a establecerse con motivo de la contradicción; además, porque tratándose de un criterio general sobre la legislación sustantiva civil, el mismo también pudiera compartirse respecto a preceptos de códigos de otras entidades federativas que coincidieran con los preceptos que fueron analizados en las ejecutorias de origen, aspecto que encuentra apoyo en la jurisprudencia 1a./J. 64/2003, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 182691, Tomo XVIII, diciembre de 2003, materia común, página 23, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE AUN CUANDO LOS CRITERIOS QUE CONSTITUYEN SU MATERIA DERIVEN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS."

Asimismo, no pasa inadvertido que la ejecutoria emitida dentro del amparo en revisión **366/2019**, por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, hubiese sido resuelta por mayoría de votos, ya que desde el punto de vista formal, dicha ejecutoria contiene el criterio que el órgano jurisdiccional sostiene sobre los puntos de contienda mencionados y, por ende, resulta idónea para la existencia de la contradicción de tesis, lo cual se robustece con la jurisprudencia 2a./J. 147/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de*



la Federación y su Gaceta, Novena Época, con número de registro digital: 168699, Tomo XXVIII, octubre de 2008, materia común, página 444, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS."

Por último, debe referirse, tal como se anunció anteriormente, que la ejecutoria dictada en el amparo en revisión **215/2017** del índice estadístico del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con sede en Torreón, Coahuila de Zaragoza, no resulta ser partícipe de la presente contradicción.

Tal aspecto se justifica, toda vez que en dicho asunto fue interpretado un dispositivo legal de contenido distinto a los que dieron origen a la discrepancia de criterios, siendo éste, el artículo 170 del Código Civil del Estado de Chihuahua;³ de ahí que, en lo que respecta a estos dos últimos asuntos, la contradicción de tesis resulta **inexistente**.

QUINTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia. Este Pleno del Octavo Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se define.

Antes de analizar los puntos contradictorios, resulta necesario realizar las precisiones siguientes:

³ **Artículo 170.** La sociedad conyugal se regirá por las capitulaciones matrimoniales que la constituyan y en lo que no estuviere expresamente estipulado o cuando no existieren, por las disposiciones de este capítulo o, en su defecto, por las relativas al contrato de sociedad. La administración de los bienes de la sociedad estará a cargo del cónyuge que para tal efecto se designe en las capitulaciones. **Si se omitiere esta designación, o no existen las capitulaciones, la administración de bienes de la sociedad conyugal corresponderá a ambos cónyuges, quienes podrán acordar la manera de manejar los bienes comunes, salvo que se determine otra cosa por sentencia, en casos de ausencia, impedimento o abandono injustificado del domicilio familiar, por más de seis meses.** El cónyuge administrador podrá enajenar a gravar los bienes muebles de la sociedad, sin el consentimiento del otro cónyuge. Cuando la administración recaiga en ambos cónyuges, los dos deberán consentir en la enajenación. **(Lo destacado es propio de este órgano colegiado)**



I. Origen de la contradicción de tesis.

El origen de la presente contradicción de criterios emerge de la **interpretación** de las disposiciones legales contenidas en los ordenamientos legales siguientes:

1) Artículos 178, 179, 183, 189, fracción VII, y 194 del Código para el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado el seis de septiembre de mil novecientos cuarenta y uno.

2) Artículos 173, 174, 178, 184 y 189 de los Códigos Civiles del Estado de Durango, publicados, respectivamente, el quince de junio de mil novecientos ochenta y seis; y el veintinueve de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

II. Materia de la contradicción de tesis.

La materia de contradicción de tesis se centra en establecer lo siguiente:

- Si la falta de capitulaciones matrimoniales dentro de una sociedad conyugal genera que la **administración** de los bienes del fondo común resida en ambos consortes.
- Si esa circunstancia ocasiona que el cónyuge que no fue demandado y vencido en juicio pueda tener el carácter de **tercero extraño**.

Así, el análisis comparativo de las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes **permite establecer la existencia de contradicción en los criterios**.

Lo anterior es así, se insiste, en virtud de que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito** determinó con base en lo

"La designación del administrador de los bienes de la sociedad conyugal podrá ser modificada por el simple acuerdo de los cónyuges; si estos no se pusieren de acuerdo, el Juez de lo familiar resolverá lo conducente."



dispuesto en el artículo 194 del abrogado Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que como el dominio de los bienes comunes de una sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges; de ahí que era factible estimar que dichos consortes tienen el carácter de administradores de la sociedad y que de esa manera, era suficiente que el juicio (**ordinario civil**) respectivo fuera instaurado en contra de uno de los consortes, para que se respetara el derecho de audiencia de la sociedad conyugal, en virtud de que los bienes que conforman esa sociedad, pertenecen al fondo común de la misma, y que de acuerdo al régimen patrimonial que rige a ese tipo de matrimonio, se otorgaba un derecho igual a ambos consortes tanto de los beneficios como de las cargas.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito** definió, con base en el análisis de legislaciones de diversas entidades federativas (Durango y Chihuahua), así como de expedientes que tuvieron como origen asuntos de diversas materias (ordinario civil y especial hipotecario), que debido a que el dominio de los bienes que constituye el fondo común de la sociedad conyugal, reside en ambos cónyuges, dicha circunstancia implicaba que los mismos se hicieran partícipes tanto de los beneficios, como de las cargas.

No obstante lo anterior, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito precisó que lo anterior sólo acontecía cuando el origen o el acto jurídico merced al cual aquéllos adquirirían un bien, es decir, la manera en cómo entró a formar parte del fondo común de la sociedad, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen, lo cual implicaba, según estableció, que en tal caso, en relación con esos bienes, ambos esposos también debían de soportar las cargas, ya que el derecho de propiedad que refiere, les asiste, lo hacen derivar, precisamente, del acto jurídico por el cual el bien respectivo ingresó al caudal común de la sociedad conyugal.

Por ejemplo, en algunas de las ejecutorias contendientes precisó que si la acción intentada en el juicio hipotecario de origen, se originó por el incumplimiento del consorte de la parte quejosa en relación con el crédito hipotecario con el cual aquél adquirió el propio inmueble que a la postre fue rematado y adjudicado en dicho asunto, en ese caso, procedía reprochar al consorte inconforme, que sobre la parte que le correspondía sobre el bien raíz de trato, soportara las cargas



derivadas del juicio de origen, es decir, el pago de las obligaciones pecuniarias contraídas para adquirir el inmueble rematado y adjudicado en el asunto de origen.

Por tanto, concluyó, **en casos en los que únicamente se demandaron acciones de tipo real (ordinario civil y especial hipotecario)**, era suficiente que en la controversia respectiva se escuchara solamente a uno de los consortes, toda vez que, ante la falta de capitulaciones matrimoniales, ambos cónyuges tienen el carácter de administradores de la sociedad y, por ende, se determinó que el otro cónyuge que no fue demandado ni escuchado, no podía alegar ser tercero extraño a la controversia natural.

Finalmente, el **Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito** concluyó que no existía razón para considerar que un cónyuge fue "representado" en un juicio por el otro que sí fue llamado y, por ende, que no tuviese el carácter de tercero extraño, sólo porque ambos comparten beneficios y cargas, ya que se refirió que eso es inherente a la ayuda mutua, como una finalidad propia del matrimonio, **pero que no confería una representación propiamente dicha.**

Entonces, determinó que de la ejecutoria que dio lugar a las jurisprudencias 47/2001 y 50/2001, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se desprendía que la comunidad de bienes que constituye la sociedad conyugal traiga aparejadas consecuencias tales como la pérdida de la parte alícuota de un cónyuge que no fue oído ni vencido en juicio, por el solo hecho de que el otro sí haya sido.

Sobre todo, ya que señaló que las reglas de la copropiedad son generalmente coincidentes en que la enajenación del bien común debe realizarse con el consentimiento unánime de los condueños, con independencia de que los copropietarios participen tanto de los beneficios como de las cargas; pues la administración del bien común se efectuará con el acuerdo de la mayoría de los copropietarios y no por la representación no concedida de uno en favor de otro.

Como puede apreciarse, y como se precisó anteriormente, los Tribunales Colegiados de Circuito del conocimiento adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, al dar alcances distintos a la interpre-



tación de los preceptos legales referidos, se reitera, en cuanto a que si la falta de capitulaciones matrimoniales dentro de una sociedad conyugal, generaba que la **administración** de los bienes del fondo común, residiera en ambos consortes; y si esa circunstancia ocasionaba que el cónyuge que no fue demandado y vencido en juicio pudiera tener el carácter de **tercero extraño**.

Al respecto, conviene citar los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, constitucional y 225 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales establecen lo siguiente:

"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 procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia."

"Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

Los preceptos transcritos disponen que cuando los Tribunales Colegiados de un mismo circuito sustenten tesis contradictorias o criterios discrepantes, los Plenos del Circuito correspondientes decidirán el que deba prevalecer como jurisprudencia; por lo que, si dichos preceptos no limitan las facultades decisorias de los Plenos de Circuito al dirimir divergencias plasmadas en criterios expuestos formalmente, mediante una redacción especial, en la que se distinga



rubro, texto y datos de identificación, ni a aquellos que conforme a lo dispuesto en los artículos 215, 216 y 217 de la Ley de Amparo vigente sean de aplicación obligatoria, debe interpretarse que los Plenos de Circuito tienen facultad para dirimir criterios aislados divergentes sustentados por los Tribunales Colegiados de los respectivos circuitos en los asuntos sometidos a su potestad.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 189998, Tomo XIII, abril de 2001, materia común, página 77, que señala lo siguiente:

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

III. Definición del criterio a prevalecer.

En principio, es oportuno precisar que, por cuestiones de prelación en su estudio, se procederá a analizar en **primer término** el aspecto relativo a si la falta de capitulaciones matrimoniales dentro de una sociedad conyugal genera



que la **administración** de los bienes del fondo común resida en ambos consortes; y, en **segundo término**, si derivado de ello, puede considerarse que el cónyuge que no fue demandado y vencido en juicio tiene el carácter de **tercero extraño**.

a) Omisión de establecer capitulaciones matrimoniales (designación de administrador de la sociedad).

En cuanto al primer punto de contradicción, resulta necesario tener en consideración lo dispuesto en los artículos 178, 179, 183, 189, fracción VII, y 194 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado el seis de septiembre de mil novecientos cuarenta y uno, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 178. El Contrato de matrimonio debe celebrarse bajo el régimen de sociedad conyugal, o bajo el de separación de bienes."

"Artículo 179. Las capitulaciones matrimoniales son los pactos que los esposos celebran para constituir la sociedad conyugal o la separación de bienes y reglamentar la administración de éstos en uno y en el otro caso."

"Artículo 183. La sociedad conyugal se registrará por las capitulaciones matrimoniales que la constituyan, y en lo que no estuviere expresamente estipulado, por las disposiciones relativas al contrato de la sociedad."

"Artículo 189. Las capitulaciones matrimoniales en que se establezca la sociedad conyugal deben contener.

"...

"VII. La declaración terminante acerca de quién debe ser el administrador de la sociedad, expresándose con claridad las facultades que se le conceden."

"Artículo 194. El dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad."



Por su parte, los artículos 173, 174, 178, 184 y 189 de los Códigos Civiles del Estado de Durango, vigentes hasta el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro y treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, disponen de manera idéntica lo siguiente:

"**Artículo 173.** El contrato de matrimonio debe celebrarse bajo el régimen de sociedad conyugal, o bajo el de separación de bienes."

"**Artículo 174.** Las capitulaciones matrimoniales son los pactos que los esposos celebran para constituir la sociedad conyugal o la separación de bienes y reglamentar la administración de éstos en uno y en otro caso."

"**Artículo 178.** La sociedad se regirá por las capitulaciones matrimoniales que la constituyan, y en lo que no estuviere expresamente estipulado, por las disposiciones relativas al contrato de sociedad."

"**Artículo 184.** Las capitulaciones matrimoniales en que se establezca la sociedad conyugal deben contener

"...

"**VII.** La declaración terminante acerca de quién debe ser el administrador de la sociedad, expresándose con claridad las facultades que se le conceden."

"**Artículo 189.** El dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad."

De los preceptos legales transcritos, se obtiene, en forma coincidente, que el contrato de matrimonio debe celebrarse bajo el régimen de **sociedad conyugal**, o bajo el de **separación de bienes**.

Igualmente, prevén una definición sobre lo que se debe entender por "**capitulaciones matrimoniales**", y, entre otras cosas, disponen que en las mismas se debe prever la declaración acerca de quién debe ser el "**administrador**" de la sociedad, para lo cual, establecen también que deberán ser delimitadas sus facultades.



Por su parte, se deduce que para el caso de que no existan formuladas las referidas capitulaciones matrimoniales, la sociedad conyugal deberá regirse por las disposiciones relativas al **contrato de sociedad**.

Por último, se determina que **el dominio** de los bienes del fondo común residirá en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad.

En relación con el tema de la falta u omisión de establecer capitulaciones al celebrar el contrato de matrimonio, como bien se expuso en la mayoría de las ejecutorias contendientes, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que dicha ausencia no afecta la existencia de la sociedad conyugal en sí misma, pues determinó que tal aspecto no debe ser interpretado en el sentido de que el matrimonio deba de regirse por las disposiciones relativas al régimen de separación de bienes.

Tales consideraciones se encuentran inmersas en la jurisprudencia 1a./J. 47/2001, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 188733, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia civil, página 432, de rubro y texto siguientes:

"SOCIEDAD CONYUGAL. CONSECUENCIAS DE LA OMISIÓN DE FORMULAR CAPITULACIONES MATRIMONIALES EN ESE RÉGIMEN PATRIMONIAL (CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL HASTA EL 31 DE MAYO DE 2000). La sociedad conyugal debe ser considerada como una comunidad de bienes entre los consortes que, por principios de equidad y justicia, consecuentes con la situación de mutua colaboración y esfuerzos que vinculan a los cónyuges, les da derecho igual sobre los bienes, de manera que, como partícipes, tanto en los beneficios como en las cargas, sus partes serán por mitad y serán las disposiciones legales sobre copropiedad, las aplicables para resolver las cuestiones que surjan sobre el particular. Lo anterior siempre y cuando no se hayan celebrado capitulaciones matrimoniales, pues de haberlo hecho a ellas debe estarse y, en sus omisiones, a lo que ante tal circunstancia, dispone el artículo 183 del Código Civil citado, en el entendido de que el contrato de matrimonio celebrado bajo el régimen de sociedad con-



yugal, se perfecciona por el mero consentimiento de las partes y su existencia no está condicionada al establecimiento de capitulaciones matrimoniales, por lo que es inconcuso que obliga a los consortes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conformes a la buena fe, al uso o a la ley. Por tanto, la omisión de formular tales capitulaciones no impide que se cumpla la voluntad de los cónyuges o que constituya un obstáculo para que se produzcan los efectos de la comunidad de bienes querida, ni tampoco puede llegar al extremo de considerar al matrimonio como regido por la separación de bienes, lo que sería contrario al consentimiento de los cónyuges."

De modo particular, definió que ante esa omisión o falta de capitulaciones matrimoniales, **deben de tenerse puestas las cláusulas inherentes a la sociedad de gananciales**, que es con la que estableció se identificaba la sociedad conyugal.

Igualmente, dichas consideraciones se encuentran inmersas en las jurisprudencias 1a. /J. 49/2001 y 1a. /J. 50/2001, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con números de registros digitales: 188876 y 188734, Tomo XIV, septiembre de 2001, materia civil, páginas 70 y 432, de rubros y textos que establecen lo siguiente:

"CAPITULACIONES MATRIMONIALES. RÉGIMEN APLICABLE CUANDO HAY OMISIÓN DE FORMULARLAS (CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL HASTA EL 31 DE MAYO DE 2000). De lo dispuesto por el artículo 179 del citado Código Civil se advierte que las capitulaciones matrimoniales tenían un doble objeto: tanto la constitución de la sociedad conyugal o la separación de bienes, como la administración de éstos, en uno y otro caso. Ahora bien, si los cónyuges guardaban absoluto silencio respecto de la forma de constitución del régimen matrimonial, evidentemente cada consorte conservaba la propiedad y administración de sus bienes, del mismo modo en que lo hacían antes de que contrajeran nupcias, lo que de hecho equivalía a una separación de bienes, mientras que cuando los esposos manifestaban expresamente su voluntad de celebrar el matrimonio bajo el régi-



men de sociedad conyugal, pero omitían formular capitulaciones matrimoniales, esto es, no establecían las condiciones de la misma, no podía considerarse que el matrimonio debía regirse por las disposiciones relativas a la separación de bienes, ya que ello sería contrario al consentimiento expreso de los consortes; antes bien, dada la naturaleza contractual del pacto mediante el cual se estableció la sociedad conyugal, su inexistencia debía suplirse de conformidad con las reglas de interpretación establecidas en el propio código, por lo que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 1839 del citado Código Civil, debían tenerse por puestas las cláusulas inherentes al régimen de sociedad de gananciales con el que se identificaba la sociedad conyugal, y las que fueran consecuencia de su naturaleza ordinaria."

"SOCIEDAD CONYUGAL. A FALTA DE CAPITULACIONES MATRIMONIALES, COBRAN APLICACIÓN LOS PRINCIPIOS INHERENTES A LA SOCIEDAD DE GANANCIALES (CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL HASTA EL 31 DE MAYO DE 2000). Debe convenirse que durante la vigencia del citado código, cuando los cónyuges contraían matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal, pero omitían formular capitulaciones matrimoniales, pues se limitaban a señalar el régimen deseado, sin mayor reglamentación específica, cobraba aplicación la regla prevista en el artículo 1839 del propio ordenamiento, inmerso dentro del capítulo relativo a las 'Cláusulas que pueden contener los contratos', en el sentido de que debían tenerse por puestas las cláusulas que se refieren a los requisitos esenciales del contrato por el cual se constituye la sociedad conyugal, o los que sean consecuencia de su naturaleza ordinaria. Ello es así, por un lado, porque la sociedad conyugal prevista en el referido Código Civil de 1928 y vigente para el Distrito Federal hasta el mes de mayo de 2000, estaba organizada con base en preceptos de los Códigos Civiles de 1870 y 1884; y, por otro, porque se ubica dentro de una gran variedad de los regímenes denominados por la doctrina como de comunidad, cuyos rasgos corresponden a los de sociedad de gananciales, que es con el que se identificaba la sociedad conyugal."

En ese mismo orden de ideas, es cierto, como también se expuso en la mayoría de la ejecutorias contendientes, que los criterios jurisprudenciales invocados interpretan disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en



Materia Común y para toda la República en Materia Federal vigente hasta la treinta y uno de mayo de dos mil, relativas a la sociedad conyugal; empero, de igual forma lo es que éstas son similares a las disposiciones contenidas en los Códigos Civiles para el Estado de Coahuila de Zaragoza y Durango, que sirvieron de base para la resolución de aquéllas.

Expuesto lo anterior, y antes de establecerse el criterio que debe prevalecer en relación con el tema destacado, debe referirse que en todos los asuntos contendientes se partió de la idea que, en sus orígenes, **las partes interesadas habían sido omisas en formular capitulaciones matrimoniales.**

Ahora bien, los artículos 1723 y 1736, respectivamente, de los Códigos Civiles del Estado (sic) de Durango y de Coahuila de Zaragoza, establecen lo siguiente:

"Artículo 1723. Los contratantes pueden poner las cláusulas que crean convenientes; pero las que se refieren a requisitos esenciales del contrato o sean consecuencia de su naturaleza ordinaria, se tendrán por puestas, aunque no se expresen, a no ser que las segundas sean renunciadas en los casos y términos permitidos por la ley."

"Artículo 1736. Los contratantes pueden poner las cláusulas que crean convenientes; pero las que se refieran a requisitos esenciales del contrato, o sean consecuencia de su naturaleza ordinaria, se tendrán por puestas, aunque no se expresen, a no ser que las segundas sean renunciadas en los casos y términos permitidos por la ley."

Conforme con dichos numerales, y siguiendo la línea interpretativa establecida por el Máximo Tribunal de este País, ante la falta de capitulaciones matrimoniales, deben de tenerse por puestas las cláusulas que se refieren a los requisitos esenciales del contrato por el cual se constituye la sociedad conyugal o las que sean consecuencia de su naturaleza ordinaria.

Por su parte, los artículos 2605 y 2612 de Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza; y, los artículos 2592 y 2599 del Código Civil del Estado de Durango disponen, en su parte conducente, lo siguiente:



"Artículo 2605. Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias al giro y desarrollo de los negocios que formen el objeto de la sociedad; pero salvo convenio en contrario necesitan autorización expresa de los otros socios:

"I. Para enajenar las cosas de la sociedad, sí ésta no se ha constituido con ese objeto;

"II. Para empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real;

"III. Para tomar capitales prestados."

"Artículo 2612. Cuando la administración no se hubiere limitado a alguno de los socios, todos tendrán derecho de concurrir a la dirección y manejo de los negocios comunes. Las decisiones serán tomadas por mayoría, observándose, respecto de ésta lo dispuesto en el artículo 2606."

"Artículo 2592. Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias (sic) el giro y desarrollo de los negocios que formen el objeto de la sociedad; pero salvo convenio en contrario necesitan autorización expresa de los otros socios:

"I. Para enajenar las cosas de la sociedad, si ésta no se ha constituido con ese objeto;

"II. Para empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real;

"III. Para tomar capitales prestados."

"Artículo 2599. Cuando la administración no se hubiere limitado a alguno de los socios, todos tendrán derecho de concurrir a la dirección y manejo de los negocios comunes. Las decisiones serán tomadas por mayoría, observándose respecto de ésta lo dispuesto en el artículo 2593."



De los artículos transcritos se infiere, que cuando en una "sociedad" no se hubiere limitado la administración a uno de los socios, se dispone que a la misma tendrán derecho, no obligación, de concurrir a la dirección y manejo de los negocios comunes.

Además, disponen que para el caso de que se quieran enajenar, empeñar, hipotecar o gravar las "cosas" que conformen el caudal común de la sociedad, se necesitará **autorización expresa** de los otros socios, esto es, antes de comprometer o ejecutar cualquiera de los actos que se enuncian, deberán tener conocimiento pleno e ineludible de los mismos, con la finalidad de estar **cons-cientes** de las cargas que asumirán.

Realizadas tales consideraciones, y con el fin de dilucidar el punto de contradicción aludido, se estima que, en una correcta interpretación de las legislaciones en comento, específicamente de los artículos 189 del Código Civil del Estado de Durango y 194 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la misma **debe atenderse desde un punto de vista activo, y no de forma pasiva.**

Esto es, dichos dispositivos legales, no deben ser interpretados a fin de concluir que, por tener ambos consortes el dominio de los bienes del fondo común, debe considerarse que a ambos cónyuges les corresponde el carácter de "administradores" de dicha sociedad.

Por lo contrario, **ya que además de no establecerse una situación específica en relación con ese tema en las referidas legislaciones**, como sí sucede, por ejemplo, en el artículo 170 de los Códigos Civiles del Estado de Chihuahua, publicados el nueve de junio de dos mil uno⁴ y doce de julio de dos

⁴ **Artículo 170.** La sociedad conyugal se regirá por las capitulaciones matrimoniales que la constituyan y en lo que no estuviere expresamente estipulado o cuando no existieren, por las disposiciones de este capítulo o, en su defecto, por las relativas al contrato de sociedad. La administración de los bienes de la sociedad conyugal estará a cargo del cónyuge que para el efecto se designe en las capitulaciones. **Si se omitiere esta designación, o no existen las capitulaciones, el administrador será el marido**, salvo que se determine otra cosa por sentencia, en casos de ausencia, impedimento o abandono injustificado del domicilio familiar, por más de seis meses. El cónyuge



mil tres,⁵ en los cuales, respectivamente, se regula que ante la falta de designación de administrador de la sociedad conyugal, dicho cargo recaerá en el "marido" o en "ambos cónyuges".

Lo cierto es que, en los Códigos Civiles del Estado (sic) de Durango y de Coahuila de Zaragoza, no se establece una situación particular al respecto; además, tampoco existe algún dispositivo legal en el que se establezca **expresamente** que un cónyuge representa al otro por el solo hecho de encontrarse unidos bajo el régimen de sociedad conyugal.

Esto es así, ya que la "**representación**", en su connotación implica la capacidad para actuar en nombre de otro, y esto no lo genera la existencia del régimen bajo el cual hubieren contraído matrimonio los cónyuges, esto es, que por la sociedad conyugal un cónyuge represente al otro, en tanto la comunidad no implica representación.

Además, la existencia de dispositivos legales en los que se establezca que "**el dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad conyugal**", debe entenderse referido únicamente al ejercicio del derecho de propiedad de los bienes incorporados a ese régimen, mas no a la facultad de representación de la sociedad por alguno de los cónyuges.

administrador podrá enajenar o gravar los bienes muebles de la sociedad, sin el consentimiento del otro cónyuge." **(Lo destacado es propio de este órgano colegiado)**

⁵ "**Artículo 170.** La sociedad conyugal se regirá por las capitulaciones matrimoniales que la constituyan y en lo que no estuviere expresamente estipulado o cuando no existieren, por las disposiciones de este Capítulo o, en su defecto, por las relativas al contrato de sociedad. La administración de los bienes de la sociedad estará a cargo del cónyuge que para tal efecto se designe en las capitulaciones. **Si se omitiere esta designación, o no existen las capitulaciones, la administración de bienes de la sociedad conyugal corresponderá a ambos cónyuges**, quienes podrán acordar la manera de manejar los bienes comunes, salvo que se determine otra cosa por sentencia, en casos de ausencia, impedimento o abandono injustificado del domicilio familiar, por más de seis meses. El cónyuge administrador podrá enajenar o gravar los bienes muebles de la sociedad, sin el consentimiento del otro cónyuge. Cuando la administración recaiga en ambos cónyuges, los dos deberán consentir en la enajenación. **(Lo destacado es propio de este órgano colegiado)**

"La designación del administrador de los bienes de la sociedad conyugal podrá ser modificada por el simple acuerdo de los cónyuges; si éstos no se pusieren de acuerdo, el Juez de lo familiar resolverá lo conducente."



Es cierto que los artículos 178 y 183 de los Códigos Civiles del Estado (sic) de Durango y de Coahuila de Zaragoza, respectivamente, establecen que en lo que no estuviere expresamente estipulado, la sociedad conyugal se regirá por las disposiciones relativas al contrato de sociedad; y que, además de ello, los artículos 2599 y 2612 de dichas legislaciones sustantivas civiles, refieren que cuando la "administración" no se hubiere limitado a alguno de los socios, todos tendrán derecho de concurrir a la dirección y manejo de los negocios comunes.

No obstante lo anterior, por regla general, este último aspecto deberá ser interpretado a fin de que se considere, **en cada caso**, que cuando exista algún acto tendente a afectar el derecho real que los cónyuges tienen sobre los bienes del fondo común, cualquiera de los dos, podrá concurrir al juicio o instancia judicial que correspondiere a fin de defenderlos a título personal; lo anterior, ya que, como se expondrá más adelante, no necesariamente en todos los casos, la circunstancia de que alguno de los consortes hubiese sido demandado y vencido en juicio, traerá como consecuencia que se considere que el otro sí estuvo representado en juicio.

Ello es así, ya que, puede darse el caso, en un supuesto hipotético, que uno de los cónyuges, **sin el conocimiento del otro**, enajene cosas de la sociedad o las grave con cualquier derecho real; por lo que, de mantenerse una interpretación tan restrictiva como la que se alude, tal situación implicaría actuar en contravención a lo que disponen los artículos 2605 y 2592 de los Códigos Civiles para los Estados de Coahuila de Zaragoza y de Durango, en los que se establece que para llevar a cabo ese tipo de actos, **se necesita la autorización o conocimiento de los otros socios**.

Sin que en el caso concreto, por ejemplo, puedan aplicarse las reglas previstas en los diversos artículos 2606⁶ y 2593⁷ de los Códigos Civiles para los

⁶ "**Artículo 2606.** Las facultades que no se hayan concedido a los administradores, serán ejercitadas por todos los socios, resolviéndose los asuntos por mayoría de votos. La mayoría se computará por cantidades, pero cuando una sola persona representa el mayor interés y se trate de sociedades de más de tres socios, se necesita por lo menos el voto de la tercera parte de los socios."

⁷ "**Artículo 2593.** Las facultades que no se hayan concedido a los administradores, serán ejercitadas por todos los socios, resolviéndose los asuntos por mayoría de votos. La mayoría se computará por



Estados de Coahuila de Zaragoza y de Durango, ya que resulta evidente que una sociedad del tipo como de la que se habla, solamente se encuentra conformada por dos integrantes que tienen el mismo interés y derecho sobre los bienes que conforman la masa común; por ello, si las decisiones que se tomen sobre los mismos no pueden ser definidas en "mayoría", de ahí que se afirme, de manera general, que ambos consortes deben tener conocimiento o brindar su autorización en relación con actos que tiendan a enajenar o a gravar los referidos bienes comunes.

Por ende, si al momento de celebrarse un contrato de matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal, los consortes omiten formular capitulaciones matrimoniales, en donde específicamente se establezca quién es el administrador de la sociedad, dicha situación deberá ser interpretada en el sentido de que cualquiera de ellos podrá concurrir, a título personal, con la finalidad de defender los bienes que constituyen la masa común, sin que esta situación traiga o genere que ambos cónyuges se representen mutuamente, principalmente, en relación con cualquier acto jurídico que celebren sin el conocimiento del otro consorte.

b) Carácter de tercero extraño del cónyuge no vencido en juicio.

Antes de determinarse lo conducente respecto de este punto de contradicción, se considera necesario aludir a diversos criterios que ha emitido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el tema de los derechos reales y personales.

• **Contradicción de tesis 27/98.** (Jurisprudencia 1a./J. 81/2001, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 188347, Tomo XIV, noviembre de 2001, materia civil, página 24, de rubro: "SOCIEDAD LEGAL. SUPUESTOS EN LOS QUE UNO DE LOS CÓNYUGES TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO HIPOTECARIO ENTABLADO EN CONTRA DEL OTRO CONSORTE (LEGISLACIÓN

cantidades, pero cuando una sola persona represente el mayor interés y se trate de sociedades de más de tres socios, se necesita por lo menos el voto de la tercera parte de los socios."



DEL ESTADO DE JALISCO VIGENTE HASTA EL TRECE DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO)."

En ese asunto, la Primera Sala determinó que, a fin de exigir que un "acreedor" demande a ambos cónyuges en un juicio hipotecario, se debe tomar en consideración, por una parte, que el bien inmueble sea social y, por otra parte, que el acreedor tenga conocimiento del estado civil del contratante.

De esa manera, definió que, si en un juicio hipotecario no se advirtió que el contratante demandado estaba casado, dicho desconocimiento no le podía resultar reprochable al acreedor respectivo, al que, dijo, beneficia el principio de buena fe contractual.

Por otro lado, estableció que, si el referido acreedor hipotecario tuvo acceso a la información relativa al estado civil del deudor hipotecario, percatándose de que éste era casado, no sería legítimo que se enderezara la acción conducente solamente en contra del cónyuge otorgante de la hipoteca, sino que en cumplimiento del deber de probidad procesal, deberá entablar el juicio contra ambos cónyuges; por lo que de no hacerse así, estableció ese Alto Tribunal, tal aspecto daría lugar a la reposición del procedimiento para que el cónyuge no demandado comparezca al juicio hipotecario.

• **Contradicción de tesis 331/2014.** Tesis 1a. CIV/2016 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con número de registro digital: 2011431, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, materia civil, página 1129, de rubro: "PRELACIÓN DE CRÉDITOS. DERECHOS REALES Y PERSONALES."

En este asunto, la Primera Sala determinó que la hipoteca es un derecho real de garantía, el cual, por regla general, se constituye sobre bienes inmuebles que por su naturaleza conserva el deudor, para garantizar el cumplimiento de una obligación y su grado de prelación en el pago.

Asimismo, estableció que al ser un derecho real (hipoteca) el mismo constituye un poder jurídico del acreedor sobre un bien determinado, poder que, refirió, comprende la acción persecutoria, el cual, indicó, por ser de garantía,



implica también el derecho de disposición y preferencia en el pago. Este poder jurídico, dijo el Alto Tribunal, constituye un gravamen sobre un bien ajeno, que trasciende la relación personal de crédito, es decir, que es oponible a cualquier persona, por tanto, definió, el bien sigue sujeto a la hipoteca, aunque pase a poder de un tercero ajeno a la relación que tienen el acreedor hipotecario y el deudor que constituyó la hipoteca.

Por su parte, en relación con los derechos personales, señaló que, en éstos, existe una relación jurídica entre el deudor y el acreedor, en virtud de la cual, el deudor queda obligado a cumplir su obligación con todos sus bienes (excepto aquellos que sean inembargables o inalienables).

Esto es, refirió que cuando exista un derecho personal, el acreedor no tiene un derecho real sobre un bien en específico para pagarse el adeudo, sólo tiene un derecho personal en contra de su deudor, del cual, éste responderá con los bienes que tenga disponibles. De manera que, según lo refiere, si el deudor enajena sus bienes, el acreedor no puede perseguirlos y pretender cobrarse con bienes que ya no pertenecen al deudor.

• **Contradicción de tesis 289/2016.** Jurisprudencia 1a./J. 56/2017 (10a.), visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con número de registro digital: 2015474, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, materia civil, página 387, de rubro: "EMBARGO SOBRE INMUEBLES PRACTICADO EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. DEBE CONSIDERARSE UN DERECHO DE NATURALEZA PERSONAL."

En este asunto, la Primera Sala determinó, con base en diversos antecedentes, lo siguiente:

- Que un embargo trabado en un juicio ejecutivo mercantil seguido por obligación de tipo personal confería al embargante un derecho de naturaleza personal o de crédito.

- Que el embargo no constituye un derecho real para el acreedor, porque se trata de uno personal que sólo puede enderezarse contra la persona, pero



sin llegar al extremo de alcanzar bienes con los que no se garantizó el adeudo y que ya salieron de su patrimonio.

- Que el embargo, a diferencia de los derechos reales, no confería al embargante el poder directo e inmediato sobre la cosa, ya que, dijo, ésta se colocaba bajo la guardia y custodia de un depositario, que podría ser distinto al propio acreedor.

- Que el embargo es una forma de aseguramiento del cumplimiento de la obligación reclamada en una controversia; pero, era además el resultado del mandato de un Juez que conoce del juicio respectivo.

- Que el embargo es un derecho adjetivo, pues tiene su origen en una porción procesal, y que, por tanto, no podía tener el efecto de anular un derecho sustantivo de propiedad (real).

- Que un acreedor en juicio no tiene un derecho real sobre la cosa embargada, sino uno personal que originó el embargo.

Finalmente, concluyó que, si en un juicio ejecutivo mercantil se reclama un derecho personal o de crédito, el derecho procesal derivado del embargo inmobiliario respectivo debía considerarse impregnado de esa naturaleza personal por ser accesorio y derivar necesariamente del derecho de crédito materia del juicio.

Expuesto lo anterior, debe precisarse, tal como fue hecho al momento de delimitar los puntos de la presente contradicción, que no pasa inadvertido que, en los juicios de origen de cada una de las ejecutorias contendientes, se entablaron acciones de diversa naturaleza, es decir, de tipo **personal** (acción cambiaria directa), o, de tipo **real** (acciones civiles o hipotecarias).

En ese sentido, tomando en consideración las directrices precisadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones de tesis aludidas, se establece que, el carácter de tercero extraño de un cónyuge no demandado en juicio dependerá, en cada caso, del



tipo de acción que esté en discusión en el juicio respectivo, así como de la información que se obtenga en relación con el estado civil del consorte que sí tenga el carácter de demandado.

Esta postura coincide, sólo en una parte, con lo resuelto en las diversas ejecutorias emitidas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, en las que se establece, grosso modo, que para que pueda considerarse que los integrantes de una sociedad conyugal sean partícipes por igual tanto de los haberes, como de las cargas, tal aspecto sólo acontecería cuando el origen o el acto jurídico merced al cual aquéllos adquirirían un bien, era precisamente lo que se cuestionaba en el juicio de origen.

Como ejemplo de lo anterior, pueden mencionarse los juicios de naturaleza hipotecaria o de naturaleza civil en los que se demanda la rescisión de un contrato de compraventa respecto de un bien inmueble, etcétera.

Asimismo, se coincide con lo resuelto en la ejecutoria emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, en la que estableció, en lo que aquí importa, que si el acreedor hipotecario en un juicio de esa naturaleza, tuviese conocimiento que el bien materia de la controversia, no pertenecía únicamente al consorte deudor, sino también a la sociedad conyugal que aquél tenía conformada con el consorte no llamado a juicio; que en ese caso, el referido acreedor hipotecario no podría desentenderse de esa circunstancia, al ejercer la acción hipotecaria respectiva, para lo cual, citó la tesis emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, perteneciente a la Quinta Época, con número de registro digital: 356672, Tomo LVI, materia civil, página 112, de rubro y texto siguientes:

"SOCIEDAD LEGAL, BIENES DE LA (LEGISLACIÓN DE COAHUILA). Siendo el dominio y la posesión de las cosas en común con el marido, sobre los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal, un derecho concreto estatuido en el artículo 2023 del Código de Procedimientos Civiles de Estado de Coahuila, expedido en 1898, debe ser reconocido y respetado por todo aquel que tenga algún derecho referente a esos bienes, como por ejemplo, tratándose de un acreedor hipotecario que constituye una hipoteca sobre una casa, a sabiendas



de que la misma pertenecía, no exclusivamente al esposo deudor, sino a la sociedad conyugal de aquél con su esposa, caso en que legalmente no puede desentenderse de esta circunstancia, al ejercer su acción hipotecaria."

De esta manera, cuando en los juicios respectivos sean deducidas sólo acciones de naturaleza personal, como puede ser, la acción cambiaria directa, el cónyuge que no hubiere sido llamado a juicio, habiéndose afectado sin su consentimiento bienes pertenecientes a la sociedad conyugal, tendrá el carácter de extraña a juicio; en cambio, cuando se trate de acciones de naturaleza real, por ejemplo, las hipotecarias, para determinar si al consorte no demandado y vencido en juicio le corresponde el carácter de tercero extraño, deberá efectuarse una ponderación a la luz de los lineamientos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 81/2001, emitida al resolver la contradicción de tesis 27/98, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SOCIEDAD LEGAL. SUPUESTOS EN LOS QUE UNO DE LOS CÓNYUGES TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO HIPOTECARIO ENTABLADO EN CONTRA DEL OTRO CONSORTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO VIGENTE HASTA EL TRECE DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO)."; lo anterior, en aras de que no se transgreda la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, debe destacarse que no se soslaya la existencia de la jurisprudencia 1a./J. 82/2001, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 188348, Tomo XIV, noviembre de 2001, materia civil, página 23, de rubro: "SOCIEDAD LEGAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO UNO DE LOS CÓNYUGES EN EL JUICIO SEGUIDO EN CONTRA DEL OTRO, AUN CUANDO SE EMBARGUEN BIENES COMUNES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", en la cual, interpretó, fundamentalmente, los artículos 310, 330 y 331 del Código Civil para el Estado de Sonora, los cuales disponen lo siguiente:

"Artículo 310. Ninguno de los cónyuges puede considerarse como tercero respecto de la sociedad por lo que ve a obligaciones a cargo de ésta que afecten bienes sociales."



"Artículo 330. Los bienes inmuebles y los medios de transporte de propulsión mecánica no pueden ser obligados ni enajenados por un cónyuge sin el consentimiento del otro; pero el Juez puede suplir ese consentimiento, previa audiencia del opositor."

"Artículo 331. Las reclamaciones relativas a obligaciones que son carga de la sociedad legal, con excepción de las que deriven de los actos mencionados en el artículo anterior, procederán contra ésta aun cuando se dirijan exclusivamente contra uno de los cónyuges, y de lo decidido en el juicio en que intervino éste, produce autoridad de cosa juzgada, respecto de la sociedad legal y del otro cónyuge como miembro de ésta."

En dicho criterio la Primera Sala precisó que el citado artículo 331 de dicha legislación, era en sí mismo una regla general que admitía una excepción, y que ésta se ubicaba en el artículo 330.

Además, determinó que de lo dispuesto en este último precepto legal (artículo 330), no podía desprenderse la necesidad de obtener el consentimiento del cónyuge impetrante del amparo; ya que indicó que el "embargo" no quedaba dentro de los conceptos de enajenación u obligación a los que se refiere el artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora.

En ese orden de ideas, estableció que no resultaba aplicable la excepción prevista en el artículo 331 al remitir al artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora, sino que cobraba aplicación la primera disposición referida, en relación con el artículo 310; con lo cual, concluyó que al cónyuge no demandado no podía tenersele como tercero extraño a juicio, y que, por tanto, la sentencia dictada en el mismo cobraba, para él, el valor de cosa juzgada, aunque no haya litigado.

No obstante, debe puntualizarse que dentro de las legislaciones analizadas en la presente ejecutoria, correspondientes a los Estados de Coahuila y Durango, no se advierte la existencia de algún precepto legal en el que el legislador haya determinado categóricamente "que ninguno de los cónyuges podrá considerarse tercero respecto de la sociedad, por lo que ve a obligaciones a cargo de ésta que afecten bienes sociales", o bien, que "las reclamaciones relativas a



obligaciones que son carga de la sociedad legal ... procederán contra ésta aun cuando se dirijan exclusivamente contra uno de los cónyuges, y de lo decidido en el juicio en que intervino éste, produce autoridad de cosa juzgada, respecto de la sociedad legal y del otro cónyuge como miembro de ésta."

Asimismo, debe mencionarse que el artículo 2592 del Código Civil del Estado de Durango;⁸ y el artículo 2605⁹ del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, fueron invocados dentro de la presente resolución únicamente con el objeto de evidenciar, que dentro de las citadas legislaciones no existía algún dispositivo legal en el que se estableciera, ante la falta de capitulaciones matrimoniales, quién debía fungir como administrador de la sociedad conyugal; asimismo, porque tampoco existía algún dispositivo legal en el que expresamente se señalara que un cónyuge representa al otro por el solo hecho de encontrarse unidos bajo el régimen de sociedad conyugal.

Por ello, también resulta intrascendente, inclusive, lo dispuesto en el artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora, en el cual, como ya se evidenció, existen otros dispositivos legales en donde se establece que ninguno de los cónyuges podía considerarse como tercero respecto de la sociedad por lo que toca a obligaciones a cargo de ésta que afecten bienes sociales; y que las reclamaciones efectuadas en contra de la sociedad legal procederán en su contra, aun cuando sólo se dirijan en contra de uno los cónyuges, **lo cual, como ya se destacó, no se encuentra regulado en los Códigos Civiles de los Estados de Coahuila de Zaragoza y Durango.**

⁸ "Artículo 2592. Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias (sic) el giro y desarrollo de los negocios que formen el objeto de la sociedad; pero salvo convenio en contrario necesitan autorización expresa de los otros socios:

"I. Para enajenar las cosas de la sociedad, si ésta no se ha constituido con ese objeto;

"II. Para empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real;

"III. Para tomar capitales prestados."

⁹ "Artículo 2605. Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias al giro y desarrollo de los negocios que formen el objeto de la sociedad; pero salvo convenio en contrario necesitan autorización expresa de los otros socios:

"I. Para enajenar las cosas de la sociedad, si ésta no se ha constituido con ese objeto;

"II. Para empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real;

"III. Para tomar capitales prestados."



Entonces, dadas las anteriores consideraciones, lo resuelto en esta ejecutoria no se contrapone con lo decidido en la jurisprudencia 1a./J. 82/2001, ya que, como se señala, **no existe identidad entre los dispositivos legales que fueron materia de análisis, tanto en la contradicción de tesis 38/99, que dio origen a dicha jurisprudencia, como los vinculados con el presente asunto.**

De acuerdo con las consideraciones que se han expuesto en párrafos que anteceden, deben prevalecer con el carácter de jurisprudencias, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, los criterios que sustenta este Pleno del Octavo Circuito, bajo los rubros y contenidos siguientes:

SOCIEDAD CONYUGAL. LA OMISIÓN DE DESIGNAR QUIÉN DEBE FUNGIR COMO SU ADMINISTRADOR, NO OBLIGA A CONSIDERAR QUE EL CÓNYUGE NO DEMANDADO FUE REPRESENTADO POR SU CONSORTE, EN DEFENSA DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y DE DURANGO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos, pues mientras uno consideró que la omisión de establecer capitulaciones matrimoniales, dentro de las que se establezca en quién recae el carácter de administrador de la sociedad conyugal, no trae como consecuencia que la administración y dominio de los bienes resida en ambos cónyuges, otros sostuvieron que dicha omisión debía ser interpretada en el sentido de que a ambos cónyuges les corresponde el carácter de administradores de la sociedad conyugal, y que, por tanto, dentro de un juicio, solamente era necesario escuchar a uno de ellos.

Criterio jurídico: El Pleno del Octavo Circuito establece que la omisión de formular capitulaciones matrimoniales dentro de las que se regule a quién le corresponde fungir como administrador de la sociedad conyugal, debe ser interpretada en el sentido de que cualquiera de ellos podrá concurrir a juicio, a título personal, con la finalidad de defender el derecho real que tienen sobre los bienes pertenecientes a aquélla, sin que esta situación traiga como consecuencia que ambos cónyuges se representen mutuamente.

Justificación: Los artículos 178, 179, 183, 189, fracción VII y 194 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza (vigente hasta 1999); así como los



artículos 173, 174, 178 y 184, fracción VII, de los Códigos Civiles para el Estado de Durango (vigentes, respectivamente, hasta el 27 de octubre de 1971, 29 de diciembre de 1994 y 30 de octubre de 1996) imponen la formulación de capitulaciones a la celebración del contrato de matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal. De igual forma, establecen que mientras subsista esta última, el dominio de los bienes comunes residirá en ambos cónyuges. En este sentido, cuando los consortes no formulen capitulaciones matrimoniales, en las cuales se establezcan quién debe fungir como administrador de la sociedad conyugal, tal omisión no implica que a ambos cónyuges les corresponda el carácter de administradores de dicha sociedad, pues dentro de las legislaciones en cita, no existe disposición expresa al respecto. Además, la existencia de disposiciones legales dentro de las que se establezca que "el dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad", deben entenderse únicamente relacionadas con el ejercicio del derecho de propiedad de los bienes incorporados a ese régimen, mas no a la facultad de representación de la sociedad por alguno de los cónyuges.

TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO DE AMPARO. DE CONFORMIDAD CON EL TIPO DE ACCIÓN QUE SE DEDUZCA EN EL JUICIO RESPECTIVO, TIENE ESE CARÁCTER EL CÓNYUGE NO DEMANDADO EN UN JUICIO EN QUE SE EMBARGARON BIENES DE LA SOCIEDAD CONYUGAL SIN SU INTERVENCIÓN (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y DE DURANGO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos, pues mientras uno consideró que en un juicio no podía establecerse que el consorte no vencido estuviera representado por conducto de quien sí lo fue, y que, por tanto, dicha circunstancia traía como consecuencia que aquél adquiriera el carácter de tercero extraño, otros sostuvieron que al pertenecer los bienes defendidos al fondo común de la sociedad conyugal, tal aspecto era suficiente para considerar que en la controversia respectiva se escuchara solamente a uno de los consortes, lo que ocasionaba que el otro diverso no pudiese ser considerado tercero extraño.

Criterio jurídico: El Pleno del Octavo Circuito establece que el carácter de tercero extraño de un cónyuge no demandado en juicio dependerá, en cada



caso, del tipo de acción que esté en discusión en el juicio respectivo, así como de la información que se obtenga en relación con el estado civil del consorte que sí tenga el carácter de demandado.

Justificación: Dentro de los juicios de cada una de las ejecutorias contendientes, se entablaron acciones de diversa naturaleza, es decir, de tipo personal (acción cambiaria directa), y de tipo real (acciones civiles o hipotecarias). En ese sentido, en los juicios en los que se deduzca una acción de naturaleza personal, como puede ser, la cambiaria directa, el cónyuge que no hubiere sido llamado y que se sienta afectado en los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal, sí tendrá el carácter de tercero extraño; en cambio, cuando se trate de acciones de naturaleza real, por ejemplo, las hipotecarias, para determinar si al consorte que no fue demandado en el juicio de origen le corresponde el carácter de tercero extraño, deberá efectuarse una ponderación del derecho aducido, conforme a los lineamientos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 81/2001 (con número de registro digital: 188347), emitida al resolver la contradicción de tesis 27/98, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo anterior, en aras de privilegiar el derecho fundamental de audiencia previa, establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis, únicamente, respecto del criterio sustentado en el amparo en revisión **215/2017** del índice estadístico del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, ambos (sic) con sede en esta ciudad.

SEGUNDO.—En relación con los diversos asuntos, sí existe la contradicción de tesis denunciada.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno del Octavo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados



del Octavo Circuito, para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase copia certificada de esta ejecutoria 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 asunto como concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Octavo Circuito, por unanimidad de siete votos, únicamente respecto de los primeros dos resolutivos, con voto aclaratorio formulado por el Magistrado Miguel Ángel Álvarez Bibiano y por mayoría de seis votos de sus integrantes presentes Magistrados Araceli Trinidad Delgado, José Ávalos Cota, Enrique Arizpe Rodríguez, Carlos Gabriel Olvera Corral, Carlos Alberto López del Río y Fernando Estrada Vásquez, adscritos, respectivamente, al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa, al Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, al Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo y al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Octavo Circuito, bajo la presidencia de la primera de los nombrados, siendo ponente el segundo de los mencionados, respecto del tercer resolutivo, con voto en contra del Magistrado Miguel Ángel Álvarez Bibiano, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, quien formula voto particular, Magistrados que firman en unión del secretario de Acuerdos, Juan Carlos Silerio Santillán que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aislada VIII.1o.C.T.9 C (10a.) y de jurisprudencia VII.A.C. J/2 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10: 22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VI, agosto 2020, página 6248; y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 1859, respectivamente.

Las tesis aislada 1a. XVIII/2015 (10a.), 1a. CIV/2016 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 56/2017 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas



en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas y 10 de noviembre de 2017 a las 10:21 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Miguel Ángel Álvarez Bibiano en relación con la contradicción de tesis 10/2019 del Pleno del Octavo Circuito.

En relación con las consideraciones esgrimidas en el considerando sexto de la ejecutoria recaída a la presente contradicción de tesis, me permito manifestar que si bien es cierto que estoy **de acuerdo** con el estudio que obra de la hoja 38 a 42 del proyecto, el cual se centra en el dominio de los bienes de la sociedad conyugal, pues en efecto, en las jurisprudencias 1a./J. 47/2001, 1a./J. 49/2001 y 1a./J. 50/2001, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido sobre ese punto, que ante la omisión de capitulaciones matrimoniales en los matrimonios realizados por sociedad conyugal, ambos consortes tienen los mismos derechos sobre los bienes y se rigen por las disposiciones de copropiedad.

Y que el Alto Tribunal definió que ante esa omisión o falta de capitulaciones matrimoniales, deben de tenerse puestas las cláusulas inherentes a la sociedad de gananciales, que es con la que se estableció que se identificaba la sociedad conyugal.

Esto deriva que en el proyecto se acudiera al análisis de los artículos 1723, 2605 y 2612 del Código Civil para el Estado de Coahuila, así como los numerales 1736, 2592 y 2599 del Código Civil del Estado de Durango, de cuyas directrices interpretativas se concluye que en el supuesto de que no se designe un administrador de los bienes de la sociedad conyugal, ambos consortes tienen su representación.

No obstante lo anterior, me encuentro en desacuerdo con las consideraciones que obran en las hojas 44 y 45, que se transcriben a continuación:

"Además, disponen que para el caso de que se quieran enajenar, empeñar, hipotecar o gravar las 'cosas' que conformen el causal (sic) común de la sociedad, se necesitará autorización expresa de los otros socios, esto es, antes de comprometer o ejecutar cualquiera de los actos que se enuncian, deberán tener conocimiento pleno e ineludible de los mismos, con la finalidad de estar conscientes de las cargas que asumirán.



"Realizadas tales consideraciones, y con el fin de dilucidar el punto de contradicción aludido, se estima que, en una correcta interpretación de las legislaciones en comento, específicamente de los artículos 189 del Código Civil del Estado de Durango y 194 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la misma que (sic) debe atenderse desde un punto de vista activo, y no de forma pasiva.

"Esto es, dichos dispositivos legales no deben ser interpretados a fin de concluir, que por tener ambos consortes el dominio de los bienes del fondo común, debe considerarse que a ambos cónyuges les corresponde el carácter de 'administradores' de la sociedad."

En efecto, difiero de las consideraciones transcritas, pues en primer término, los conceptos de dominio y administración de los bienes de la sociedad son distintos; y respecto del segundo, debe decirse que al no haber designado quién tiene la administración, ambos ejercerán ese cargo, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2612 del Código Civil para el Estado de Coahuila y 2599 del Código Civil del Estado de Durango, pues de dichos preceptos se aprecia que cuando la administración de la sociedad no se hubiera limitado a uno de los socios, todos tendrán derecho a concurrir en la dirección y manejo de los negocios comunes.

Incluso, en la página 46 del propio proyecto, se llegó a la siguiente conclusión, al señalar:

"Además, la existencia de dispositivos legales en los que se establezca que 'el dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad conyugal', debe entenderse referido únicamente al ejercicio del derecho de propiedad de los bienes incorporados a ese régimen, mas no a la facultad de representación de la sociedad por alguno de los cónyuges."

Sin embargo, lo cierto es que la facultad de representación proviene del encargo de la administración de los bienes y de los artículos a que se alude supletoriamente en el proyecto en los que se señala que ambos concurren en la misma, por lo que no se soporta de los dispositivos legales aplicables la consideración a la que llega el proyecto de la mayoría relativa a que ambos cónyuges no tienen la calidad de administradores y, por tanto, la representación de la sociedad.

Tampoco me encuentro de acuerdo con la interpretación de la página 47, en la cual se sostiene que de conformidad con los artículos 2605 y 2592 de los Códigos



Civiles para los Estados de Coahuila de Zaragoza y de Durango, en los que se establece que para llevar a cabo ese tipo de actos, se necesita autorización o conocimiento de los otros socios, lo que lleva a la mayoría a concluir que el cónyuge no llamado a juicio es tercero extraño.

Lo anterior, porque en relación con el caso que nos ocupa, esa determinación es contraria a las directrices interpretativas sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 38/99, en la cual expuso lo siguiente:

"De estas características y normas que rigen a la sociedad legal también se desprende que, por una parte, existe la posibilidad de que deudas a cargo de la sociedad legal puedan cubrirse con bienes propios y, por otra parte, que las deudas a cargo de uno de los consortes puedan cubrirse con el fondo común, estableciéndose que será al momento de la liquidación de la sociedad cuando el cónyuge acreedor podrá exigirle al obligado el débito correspondiente.

"Si esto es así, por mayoría de razón y siguiendo el espíritu de estas disposiciones, esta Sala estima que si uno de los cónyuges no fue demandado en el juicio seguido contra el otro, en el cual se afectaron bienes comunes o incluso propios del cónyuge no demandado, este último no debe ser considerado tercero extraño al juicio, razonamiento que además se confirma y apoya en los artículos 310 y 331 del mismo código.

"Dichos artículos refieren lo siguiente:

"Artículo 310. Ninguno de los cónyuges puede considerarse como tercero respecto de la sociedad por lo que ve a obligaciones a cargo de ésta que afecten los bienes sociales."

"Artículo 331. Las reclamaciones relativas a obligaciones que son carga de la sociedad legal, con excepción de las que se deriven de los actos mencionados en el artículo anterior, procederán contra ésta aun cuando se dirijan exclusivamente contra uno de los cónyuges, y lo decidido en el juicio en que intervino éste, produce autoridad de cosa juzgada, respecto a la sociedad legal y del otro cónyuge como miembro de ésta."

"Del primero de los artículos transcritos se desprende en términos claros que ninguno de los cónyuges podrá considerarse tercero respecto de la sociedad, por lo



que ve a obligaciones a cargo de éstas que afecten bienes sociales; disposición cuyo contenido y espíritu debe entenderse en relación con el segundo citado, del que deriva que incluso bastará que las reclamaciones se hagan a uno solo de los consortes, llegando la norma a reconocer valor de **cosa juzgada** a la sentencia pronunciada respecto del que litigó, así como del que no lo hizo.

"Pero, tal como de su texto se advierte, el artículo 331 es en sí mismo una regla general que admite excepción, y ésta se ubica en el artículo 330, numeral que le antecede. Este último dispone:

"Artículo 330. Los bienes inmuebles y los medios de transporte de propulsión mecánica, no pueden ser obligados ni enajenados por un cónyuge sin el consentimiento del otro; pero el Juez puede suplir ese consentimiento, previa audiencia del opositor."

"Como excepción que es, debe interpretarse de manera estricta, dándole una inteligencia restringida, que no puede ser otra que cuando el motivo de la reclamación derive de una obligación o enajenación de bienes inmuebles o medios de transporte de propulsión mecánica, será menester reclamar o demandar a ambos cónyuges, constituyéndose un litisconsorcio pasivo necesario.

"Pero de dicha disposición no se puede desprender la necesidad de obtener el consentimiento del cónyuge impetrante del amparo para la constitución o traba de un embargo sobre bienes inmuebles.

"En efecto, aunque el artículo 330 dispone que los bienes inmuebles no pueden ser 'obligados', hay que recordar que en estricto derecho estos últimos no son propiamente los que se obligan, sino las personas con respecto a los mismos. En este sentido, es bien sabido que la obligación es un vínculo jurídico que surge entre dos personas, una de ellas en su carácter de acreedor, a quien se le confiere la potestad de exigir el cumplimiento de un dar, hacer o no hacer a la otra persona denominada deudor.

"Por lo anterior, es posible sostener que cuando la ley se refiere a los actos tendientes a 'obligar' un inmueble o un vehículo, se está refiriendo a la constitución voluntaria de derechos sobre los mismos y que a manera de ejemplo podrían ser la prenda y la hipoteca, o bien, las servidumbres, los derechos de usufructo, uso o habitación.

"Véase entonces como dicho precepto legal se refiere a actos **meramente voluntarios**, en los que su nacimiento deriva del consentimiento de ambas partes.



Así lo ratifica el mismo artículo al establecer expresamente que 'Los bienes inmuebles y los medios de transporte de propulsión mecánica ... no pueden ser obligados ... sin el consentimiento del otro ...' y a la necesidad, en caso de oposición, de suplir judicialmente dicho consentimiento.

"Lo anterior conduce a esta Sala a considerar que el embargo –figura jurídica inmersa en la presente contradicción– no queda comprendido dentro de los conceptos de enajenación u 'obligación' a los que se refiere el susodicho artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora.

"El embargo no es un acto que, por su propia y especial naturaleza sea consensual, sino que se trata de la afectación decretada por una autoridad competente sobre un bien, la cual tiene por objeto asegurar cautelarmente la posible ejecución de la sentencia condenatoria que se dictará en un juicio (embargo preventivo, provisional o cautelar), o bien, para ejecutar una sentencia que ha causado estado (embargo definitivo, ejecutivo o apremiativo); afectación para la que no media acto volitivo, ni siquiera del demandado, al ser un gravamen constituido en virtud de un acto de autoridad, absolutamente de naturaleza mandatoria e imperativa.

"En el embargo no se requiere del consentimiento del titular del bien afectado para poderse decretar válidamente y por ello tampoco deberá exigirse éste para la *taba* (sic) del mismo sobre un inmueble o medio de transporte de propulsión mecánica que forme parte del fondo común de la sociedad legal, pues sería un contrasentido exigirle a un Juez que recabe el consentimiento de los propietarios y/o copropietarios de determinado bien para que su embargo pudiera considerarse válidamente decretado.

"Inclusive, ni en el supuesto de haberles asistido el derecho a señalar bienes para su embargo, consagrado en los diversos ordenamientos procesales, podría considerarse que cobrara aplicación el artículo 330, porque en esencia, el acto que causa el perjuicio es el mandamiento de ejecución del embargo mismo en el que, como se explicó, no puede intervenir sino la sola voluntad del juzgador.

"La anterior es la intelección que debe darse al artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora y no otra; intelección que no puede verse ampliada ni por analogía ni por mayoría de razón, ni por diverso motivo, pues no debe perderse de vista que dicho numeral es una **excepción** de la diversa regla general contenida en el artículo 331 que admite que basta que la reclamación se enderece contra uno de los dos cónyuges para que lo ahí resuelto cause autoridad de cosa juzgada para ambos consortes.



"Visto entonces que en la hipótesis que se analiza no resulta aplicable la referida excepción que prevé el artículo 331 al remitir al artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora, cobra aplicación plena la primera disposición referida, que en relación con el artículo 310 al que también se hizo alusión, permite concluir que el cónyuge no demandado no puede tenerse como tercero extraño al juicio, razón por la cual la sentencia dictada en el mismo cobra para él el valor de cosa juzgada, aunque no haya litigado."

No es óbice a la anterior consideración, que en el engrose de la mayoría se consideró que no resultaba aplicable al caso la jurisprudencia 1a./J. 82/2001, con número de registro digital: 188348, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 23, de rubro: "SOCIEDAD LEGAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO UNO DE LOS CÓNYUGES EN EL JUICIO SEGUIDO EN CONTRA DEL OTRO, AUN CUANDO SE EMBARGUEN BIENES COMUNES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE SONORA).", derivada de la contradicción de tesis 38/99, a la que hago referencia.

Ciertamente, la mayoría afirma que en la especie no resultaba aplicable dicho criterio jurisprudencial en razón de que existen "*otros dispositivos legales en donde se establece que ninguno de los cónyuges podía considerarse como tercero respecto de la sociedad por lo que toca a obligaciones a cargo de ésta que afecten bienes sociales*"; empero, para efectos de la presente contradicción de tesis se hizo referencia a la citada ejecutoria, con la finalidad de reflejar la directriz interpretativa que realizó el Alto Tribunal respecto del artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora, respecto a que la autorización o permiso de los cónyuges únicamente se actualiza en actos voluntarios y no jurisdiccionales, lo que constituye una interpretación distinta a la negativa legal de otorgarle el carácter de tercero extraño al cónyuge no demandado, con base en el tipo de acción que se realizó.

Con la finalidad de constatar lo anterior, se impone realizar el siguiente cuadro, en el que se refleja el contenido de los artículos 330 del Código Civil para el Estado de Sonora, así como los numerales 2605 y 2592 de los Códigos Civiles de los Estados de Coahuila y Durango, respectivamente:

Sonora	Coahuila	Durango
"Artículo 330. Los bienes inmuebles y los medios de transporte de propulsión mecánica, no	"Artículo 2605. Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias al giro y desarrollo de	"Artículo 2592. Los socios administradores ejercerán las facultades que fueren necesarias al giro y



pueden ser obligados ni enajenados por un cónyuge sin el consentimiento del otro; pero el Juez puede suplir ese consentimiento, previa audiencia del opositor."	los negocios que formen el objeto de la sociedad; pero salvo convenio en contrario, necesitan la autorización expresa de los otros socios: "I. Para enajenar las cosas de la sociedad, si ésta no se ha constituido con ese objeto; "II. Para empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real; "III. Para tomar capitales prestados."	desarrollo de los negocios que formen el objeto de la sociedad; pero salvo convenio en contrario, necesitan la autorización expresa de los otros socios: "I. Para enajenar las cosas de la sociedad, si ésta no se ha constituido con ese objeto; "II. Para empeñarlas, hipotecarlas o gravarlas con cualquier otro derecho real; "III. Para tomar capitales prestados."
---	---	---

Entonces, se aprecia que el precepto que analizó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (artículo 330 del Código Civil para el Estado de Sonora) tiene un alcance similar a los numerales 2605 y 2592 de los Códigos Civiles de los Estados de Coahuila y Durango, respectivamente, analizados en la ejecutoria de la mayoría, pues ninguno de ellos se refiere a actos judiciales, sino voluntarios.

Entonces, considero que respecto de los numerales 2605 y 2592 de los Códigos Civiles de los Estados de Coahuila y Durango, debe atenderse a la directriz interpretativa realizada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 38/99, en la que se determinó que la autorización o permiso de los cónyuges únicamente se actualiza en actos voluntarios y no jurisdiccionales.

En ese orden de ideas, respetuosamente disiento de la consideración del proyecto, en la cual se alude a que debe obtenerse la autorización o conocimiento del otro cónyuge, ello en virtud de que a ese respecto, el Alto Tribunal, al emitir la citada contradicción de tesis 38/99, en la cual concluyó que esa autorización o permiso que debe recibir del otro cónyuge, es solamente para actos voluntarios, pero no abarca asuntos o procedimientos jurisdiccionales y, por ende, no podía considerarse tercero extraño al cónyuge que no fue llamado al juicio seguido contra el otro, aun cuando se embargaran bienes comunes.



Entonces, si de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2612 del Código Civil para el Estado de Coahuila y 2599 del Código Civil del Estado de Durango, cuando la administración de la sociedad conyugal no se haya definido, entonces, ambos consortes tendrán el carácter de administrador y, por ende, en términos de los diversos numerales 2605 y 2592 de los citados cuerpos legales, ambos podrán ejercer las facultades necesarias para el desarrollo de la sociedad, dentro de lo que se ubica la representación legal de la sociedad.

En ese orden de ideas, al ser administradores ambos cónyuges y contar con la representación de la sociedad, basta que el juicio haya sido instaurado contra uno de ellos, para considerar que dicha sociedad se encontraba representada y conociera del juicio y, por tanto, el otro cónyuge pierda el carácter de tercero extraño.

Entonces, considero que el cónyuge casado bajo el régimen de sociedad conyugal no es tercero extraño a juicio en un procedimiento seguido en contra del otro cónyuge, en un juicio en el que se comprometen los bienes que forman parte del fondo común, en la que debió resolverse en un sentido diverso al que considera la mayoría, atendiendo a lo que resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en jurisprudencia obligatoria de la que se puede desprender que en una sociedad conyugal, el cónyuge no emplazado a juicio carece del carácter de tercero extraño.

Al respecto, la mayoría determinó que dicho criterio jurisprudencial no resultaba aplicable al caso; sin embargo, omitió esgrimir las razones conducentes en la sesión plenaria, aunado a que tampoco comparto tales razones, pues, como lo dije en líneas anteriores, ambos consortes tienen el carácter de administradores en la sociedad conyugal, por lo que, al demandarse a uno de ellos, dicha sociedad ya se encuentra representada en el juicio correspondiente, por lo que el otro ya no puede alegar el desconocimiento del juicio y, por ende, carece del carácter de tercero extraño.

Considero que resulta aplicable, en lo conducente y sustancial, la jurisprudencia P./J. 39/2001, con número de registro digital: 189916, perteneciente a la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 93, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"PERSONA EXTRAÑA A JUICIO. CARECE DE TAL CARÁCTER QUIEN COMPARECIÓ AL PROCEDIMIENTO NATURAL, POR LO QUE DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO AL ACTUALIZARSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA



EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY DE AMPARO, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 114, FRACCIÓN V, APLICADA EN SENTIDO CONTRARIO, DEL PROPIO ORDENAMIENTO, AUN CUANDO HAYA SIDO PROMOVIDO DENTRO DEL TÉRMINO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 21 DE LA PROPIA LEY. La sola circunstancia de que el afectado conozca de la existencia del juicio en el que funge como parte y comparezca al mismo, a pesar de no haber sido legalmente emplazado, desvirtúa su carácter de persona extraña al procedimiento, por lo que si promueve el juicio de amparo indirecto, ostentándose con tal carácter, el Juez de Distrito debe sobreseerlo con fundamento en el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, fundamentalmente porque el promovente ya no es persona extraña al juicio por haber comparecido al procedimiento ordinario, quedando en posibilidad de defenderse dentro del contencioso y, en su oportunidad, si es el caso, acudir al amparo directo, fundamentándose la improcedencia en los artículos 73, fracción XVIII y 114, fracción V, aplicada en sentido contrario, de la propia ley; sin que lo anterior implique que el promovente del amparo indirecto, por el hecho de ostentarse como tercero extraño, quede al margen del término previsto en el artículo 21 de la Ley de Amparo, esto es, al plazo de quince días contados a partir del día siguiente al en que tenga conocimiento del juicio, bajo el argumento de que la falta o ilegalidad del emplazamiento sea una violación de gran magnitud, pues si bien la improcedencia por extemporaneidad o consentimiento tácito basado en los artículos 21 y 73, fracción XII, del propio ordenamiento, puede llegar a configurarse, tal circunstancia no se surte necesariamente porque puede suceder que el afectado por la falta de emplazamiento promueva el juicio de garantías antes de que transcurra el plazo referido y en tal supuesto no cabría sobreseer por inoportunidad de la demanda, ya que seguiría en pie la otra causal."¹⁰

También resulta aplicable en lo conducente y sustancial, la tesis aislada 2a. XX/98, con número de registro digital: 196813, perteneciente a la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, febrero de 1998, página 230, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"REPRESENTANTE LEGAL. LO QUE SABE COMO PERSONA FÍSICA TAMBIÉN LO CONOCE CON AQUEL CARÁCTER. De conformidad con lo que establece

¹⁰ Número de registro digital: 189916. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis P./J. 39/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 93, jurisprudencia.



el artículo 21 de la Ley de Amparo, el término de quince días para promover el juicio constitucional se inicia, entre otros casos, desde el día siguiente al en que haya tenido conocimiento el quejoso del acto reclamado. De tal suerte que si en autos se constata que el promovente del juicio de garantías tiene el doble carácter de demandado en lo personal y de representante legal de la empresa quejosa, y que como codemandado compareció al juicio generador del acto reclamado, resulta incuestionable que a partir de esta fecha conoció de la existencia del acto reclamado en su doble carácter, ya que es materialmente imposible que lo conocido por una persona física lo ignore en su calidad de representante de un ente diverso, porque no se puede aislar el conocimiento de una persona en dos partes, es decir, el conocimiento que obtiene es uno solo, por lo que es materialmente imposible que lo que se sabe cómo persona física se ignore como representante legal, aunque los intereses jurídicos pudieran ser distintos. De ahí que el plazo legal para promover la acción constitucional debe computarse desde el día siguiente al en que conoció el acto reclamado, en cualquiera de sus dos calidades."¹¹

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 38/99 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 874, con número de registro digital: 7506.

Este voto se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto aclaratorio que formula el Magistrado Miguel Ángel Álvarez Bibiano en relación con la contradicción de tesis 10/2019 del Pleno del Octavo Circuito.

En relación con las consideraciones esgrimidas en **los considerandos tercero, cuarto y quinto** de la ejecutoria recaída a la contradicción de tesis 10/2019, me permito formular el presente **voto concurrente**, pues si bien es cierto que

¹¹ Número de registro digital: 196813. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis 2a. XX/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, febrero de 1998, página 230, aislada.



considero que existe contradicción de tesis, también aclaro que considero que no debe formar parte de la misma, lo relativo a las acciones de naturaleza personal, en los juicios instaurados contra uno de los cónyuges casados por el régimen de sociedad conyugal.

En efecto, en el considerando tercero del proyecto se hace referencia a los criterios que se encuentran en contradicción, respecto de los cuales se aprecia:

- Que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito determinó que el dominio de los bienes comunes en sociedad conyugal reside en ambos cónyuges, y al ser administradores ambos y contar con la representación de la sociedad, basta que el juicio fuese instaurado contra uno, por lo que el otro carecía del carácter de tercero extraño.

Cabe añadir que no se aprecia que el citado órgano jurisdiccional realizara distinción entre las acciones.

- El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito estimó que en acciones reales (juicios ordinarios civiles y especial hipotecario), era suficiente que en la controversia se escuchara a uno de los consortes que al ser ambos administradores y tener la representación, el otro no tenía el carácter de tercero extraño.

En este caso, se hizo la salvedad de que se analizaron acciones reales, sin realizar un pronunciamiento sobre las personales.

- El Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito concluyó que no existía razón para considerar que un cónyuge fue "representado" en un juicio por el otro que sí fue llamado y, por ende, que no tuviese el carácter de tercero extraño, sólo porque ambos comparten beneficios y cargas, ya que se refirió que eso es inherente a la ayuda mutua, como una finalidad propia del matrimonio, pero que no confería una representación propiamente dicha.

Es decir, dicho tribunal federal consideró que el cónyuge no demandado en juicio, sí tiene el carácter de tercero extraño a juicio.

En ese orden de ideas, considero que si bien es cierto que existe contradicción de tesis, también lo es, que debe excluirse de la misma lo relativo a las acciones



de naturaleza personal, porque ello deriva de una inferencia, sin que existiera un pronunciamiento expreso por parte de los órganos contendientes, tal como se aprecia de la hoja 28 de la ejecutoria, en la que se expuso lo siguiente:

"Lo anterior, ya que aun cuando existe coincidencia entre el nuevo criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, con lo considerado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo; sin embargo, esto solamente ocurriría cuando dentro de los juicios de origen se deduzcan acciones reales, mas no cuando se deduzcan acciones de naturaleza personal, ya que en este caso, el último colegiado en cita, si bien no esgrimió un pronunciamiento expreso al respecto: sin embargo, de las distintas ejecutorias que emitió, y que forman parte de la presente contienda, se infiere que en dicho supuesto, su criterio sería el sostener que el cónyuge no vencido en juicio sí tendría el carácter de tercero extraño, lo cual encuentra apoyo en la tesis 2a. XXVIII/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro digital: 187579, Tomo XV, marzo de 2002, materia común, página 427, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE DE MANERA IMPLÍCITA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO EXPRESA CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CRITERIO CUESTIONADO, PERO ARRIBA A UNA CONCLUSIÓN DIVERSA DE LA QUE ESTABLECE EL OTRO TRIBUNAL SOBRE EL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.'." (el subrayado y sombreado son propios)

En esa tesitura, resulta patente que en el caso no existió un pronunciamiento expreso de los tribunales contendientes respecto de las acciones personales, por lo que en relación con ese tema no existe un punto de contradicción expreso y, por ende, no debe ser incluido como materia de estudio en la presente contradicción de tesis.

Sin que resulte suficiente que se invoque la tesis aislada 2a. XXVIII/2002, con número de registro digital: 187579, perteneciente a la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, marzo de 2002, página 427, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE DE MANERA IMPLÍCITA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO EXPRESA CONSIDERACIONES RESPECTO DEL CRITERIO CUESTIONADO, PERO ARRIBA A UNA CONCLUSIÓN DIVERSA DE LA QUE ESTABLECE EL OTRO TRIBUNAL SOBRE EL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.'." (el subrayado y sombreado son propios)



RACIONES RESPECTO DEL CRITERIO CUESTIONADO, PERO ARRIBA A UNA CONCLUSIÓN DIVERSA DE LA QUE ESTABLECE EL OTRO TRIBUNAL SOBRE EL MISMO PROBLEMA JURÍDICO. Aun cuando uno de los Tribunales Colegiados de Circuito no exponga en la ejecutoria respectiva las consideraciones en que sustenta el criterio jurídico materia de la contradicción de tesis, ésta existe en forma implícita si tal ejecutoria contiene elementos suficientes para establecer un criterio contrario al del otro Tribunal Colegiado, pues si bien es cierto que la divergencia de criterios debe darse en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas vertidas en las sentencias, ello no obsta para determinar que sí existe contradicción y decidir cuál tesis debe prevalecer, cuando los órganos jurisdiccionales arriban a conclusiones diversas respecto de la sustancia de un mismo problema jurídico, mientras no se trate de aspectos accidentales o meramente secundarios, ya que para dilucidar cuál tesis ha de prevalecer, debe existir, cuando menos formalmente, un criterio diverso sobre la misma cuestión jurídica."

Pues dicho criterio prevé la existencia de elementos suficientes para establecer un criterio contrario entre los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; situación que no se actualiza en la especie, pues ninguno de los órganos jurisdiccionales realizó un estudio o pronunciamiento sobre las acciones personales.

Es decir, las acciones personales ni siquiera constituyen un tema implícito de las ejecutorias contendientes, porque el tema abordado expresamente en una de las ejecutorias se refería a las acciones reales, mientras en las dos restantes ni siquiera fue materia de pronunciamiento.

Considerar lo contrario, implicaría incluir en la presente contradicción de tesis, el estudio de una acción que ni siquiera fue materia de pronunciamiento y análisis en las ejecutorias contendientes.

Máxime que en el proyecto que se discutió no se aprecia esa tesis ni su inclusión quedó acordada en la sesión plenaria.

Por otra parte, respecto de la fijación de la litis de la presente contradicción, en la página 32 de la ejecutoria, se determinó lo siguiente:

- 1) Si la falta de capitulaciones matrimoniales dentro de una sociedad conyugal, genera que la administración de los bienes del fondo común resida en ambos consortes.



2) Si esa circunstancia ocasiona que el cónyuge que no fue demandado y vencido en juicio pueda tener el carácter de tercero extraño.

Ahora bien, respecto del primero de los puntos referidos me encuentro de acuerdo.

Luego, en relación con el segundo, considero que se debe fijar en dilucidar que si *"al ser notificado del juicio uno de los cónyuges que ostenta la representación de la sociedad, el otro cónyuge que no fue llamado puede tener el carácter de tercero extraño."*

En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, 14 y 18 de la ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

SOCIEDAD CONYUGAL. LA OMISIÓN DE DESIGNAR QUIÉN DEBE FUNGIR COMO SU ADMINISTRADOR, NO OBLIGA A CONSIDERAR QUE EL CÓNYUGE NO DEMANDADO FUE REPRESENTADO POR SU CONSORTE, EN DEFENSA DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y DE DURANGO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos, pues mientras uno consideró que la omisión de establecer capitulaciones matrimoniales, dentro de las que se establezca en quién recae el carácter de administrador de la sociedad conyugal, no trae como consecuencia que la administración y dominio de los bienes resida en ambos cónyuges, otros sostuvieron que dicha omisión debía ser interpretada en el sentido de que a ambos cónyuges les corresponde el carácter de administradores de la sociedad conyugal, y que, por tanto, dentro de un juicio, solamente era necesario escuchar a uno de ellos.

Criterio jurídico: El Pleno del Octavo Circuito establece que la omisión de formular capitulaciones matrimoniales dentro de las que se regule a quién le corresponde fungir como administrador de la sociedad conyugal, debe ser interpretada en el sentido de que cualquiera de ellos podrá concurrir



a juicio, a título personal, con la finalidad de defender el derecho real que tienen sobre los bienes pertenecientes a aquélla, sin que esta situación traiga como consecuencia que ambos cónyuges se representen mutuamente.

Justificación: Los artículos 178, 179, 183, 189, fracción VII y 194 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza (vigente hasta 1999), así como los artículos 173, 174, 178 y 184, fracción VII, de los Códigos Civiles para el Estado de Durango (vigentes, respectivamente, hasta el 27 de octubre de 1971, 29 de diciembre de 1994 y 30 de octubre de 1996) imponen la formulación de capitulaciones a la celebración del contrato de matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal. De igual forma, establecen que mientras subsista esta última, el dominio de los bienes comunes residirá en ambos cónyuges. En este sentido, cuando los consortes no formulen capitulaciones matrimoniales, en las cuales se establezcan quién debe fungir como administrador de la sociedad conyugal, tal omisión no implica que a ambos cónyuges les corresponda el carácter de administradores de dicha sociedad, pues dentro de las legislaciones en cita, no existe disposición expresa al respecto. Además, la existencia de disposiciones legales dentro de las que se establezca que "el dominio de los bienes comunes reside en ambos cónyuges mientras subsista la sociedad", deben entenderse únicamente relacionadas con el ejercicio del derecho de propiedad de los bienes incorporados a ese régimen, mas no a la facultad de representación de la sociedad por alguno de los cónyuges.

PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO.

PC.VIII. J/3 C (11a.)

Contradicción de tesis 10/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo, y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Octavo Circuito. 28 de septiembre de 2021. Mayoría de seis votos de los Magistrados Araceli Trinidad Delgado (presidenta), José Ávalos Cota, Enrique Arizpe Rodríguez, Carlos Gabriel Olvera Corral, Carlos Alberto López del Río y Fernando Estrada Vásquez. Disidente: Miguel Ángel Álvarez Bibiano, quien formula votos particular y aclaratorio. Ponente: José Ávalos Cota. Secretario: Cristian Eduardo Alvarado López.

**Tesis y criterios contendientes:**

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 270/2019, el cual dio origen a la tesis aislada VIII.1o.C.T.9 C (10a.), de título y subtítulo: "SOCIEDAD CONYUGAL. SI SE OMITIÓ FORMULAR CAPITULACIONES MATRIMONIALES, LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES CONTRAÍDOS SON A CARGO DE AMBOS CÓNYUGES (LEGISLACIÓN SUSTANTIVA CIVIL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, VIGENTE HASTA EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VI, agosto de 2020, página 6248, con número de registro digital: 2022010, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver los amparos en revisión 205/2016, 167/2017 y 224/2017, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 366/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 de noviembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO DE AMPARO. DE CONFORMIDAD CON EL TIPO DE ACCIÓN QUE SE DEDUZCA EN EL JUICIO RESPECTIVO, TIENE ESE CARÁCTER EL CÓNYUGE NO DEMANDADO EN UN JUICIO EN QUE SE EMBARGARON BIENES DE LA SOCIEDAD CONYUGAL SIN SU INTERVENCIÓN (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y DE DURANGO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios opuestos, pues mientras uno consideró que en un juicio no podía establecerse que el consorte no vencido estuviera representado por conducto de quien sí lo fue, y que, por tanto, dicha circunstancia traía como consecuencia que aquél adquiriera el carácter de tercero extraño, otros sostuvieron que al pertenecer los bienes defendidos al fondo común de la sociedad conyugal, tal aspecto era suficiente para considerar que en la controversia respectiva se escuchara solamente a uno de los consortes,



lo que ocasionaba que el otro diverso no pudiese ser considerado tercero extraño.

Criterio jurídico: El Pleno del Octavo Circuito establece que el carácter de tercero extraño de un cónyuge no demandado en juicio, dependerá, en cada caso, del tipo de acción que esté en discusión en el juicio respectivo, así como de la información que se obtenga en relación con el estado civil del consorte que sí tenga el carácter de demandado.

Justificación: Dentro de los juicios de cada una de las ejecutorias contendientes, se entablaron acciones de diversa naturaleza, es decir, de tipo personal (acción cambiaria directa), y de tipo real (acciones civiles o hipotecarias). En ese sentido, en los juicios en los que se deduzca una acción de naturaleza personal, como puede ser, la cambiaria directa, el cónyuge que no hubiere sido llamado y que se sienta afectado en los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal, sí tendrá el carácter de tercero extraño; en cambio, cuando se trate de acciones de naturaleza real, por ejemplo, las hipotecarias, para determinar si al consorte que no fue demandado en el juicio de origen le corresponde el carácter de tercero extraño, deberá efectuarse una ponderación del derecho aducido, conforme a los lineamientos establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 81/2001 (con número de registro digital: 188347), emitida, al resolver la contradicción de tesis 27/98, por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; lo anterior, en aras de privilegiar el derecho fundamental de audiencia previa, establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO.

PC.VIII. J/4 C (11a.)

Contradicción de tesis 10/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materias Civil y de Trabajo, y el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, todos del Octavo Circuito. 28 de septiembre de 2021. Mayoría de seis votos de los Magistrados Araceli Trinidad Delgado (presidenta), José Ávalos Cota, Enrique Arizpe Rodríguez, Carlos Gabriel Olvera Corral, Carlos Alberto López del Río y Fernando Estrada



Vásquez. Disidente: Miguel Ángel Álvarez Bibiano, quien formula votos particular y aclaratorio. Ponente: José Ávalos Cota. Secretario: Cristian Eduardo Alvarado López.

Tesis y criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 270/2019, el cual dio origen a la tesis aislada VIII.1o.C.T.9 C (10a.), de título y subtítulo: "SOCIEDAD CONYUGAL. SI SE OMITIÓ FORMULAR CAPITULACIONES MATRIMONIALES, LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES CONTRAÍDOS SON A CARGO DE AMBOS CÓNYUGES (LEGISLACIÓN SUSTANTIVA CIVIL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, VIGENTE HASTA EL TREINTA DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VI, agosto de 2020, página 6248, con número de registro digital: 2022010, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver los amparos en revisión 205/2016, 167/2017 y 224/2017, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 366/2019.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 81/2001, de rubro: "SOCIEDAD LEGAL. SUPUESTOS EN LOS QUE UNO DE LOS CÓNYUGES TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO EXTRAÑO EN EL JUICIO HIPOTECARIO ENTABLADO EN CONTRA DEL OTRO CONSORTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO VIGENTE HASTA EL TRECE DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO)." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 24, con número de registro digital: 188347.

La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 27/98 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, página 915, con número de registro digital: 7513.

Esta tesis se publicó el viernes 19 de noviembre de 2021 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 22 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 30 de noviembre de 2021. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

