



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870    UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 14**  
**TOMO VI**

Junio de 2022

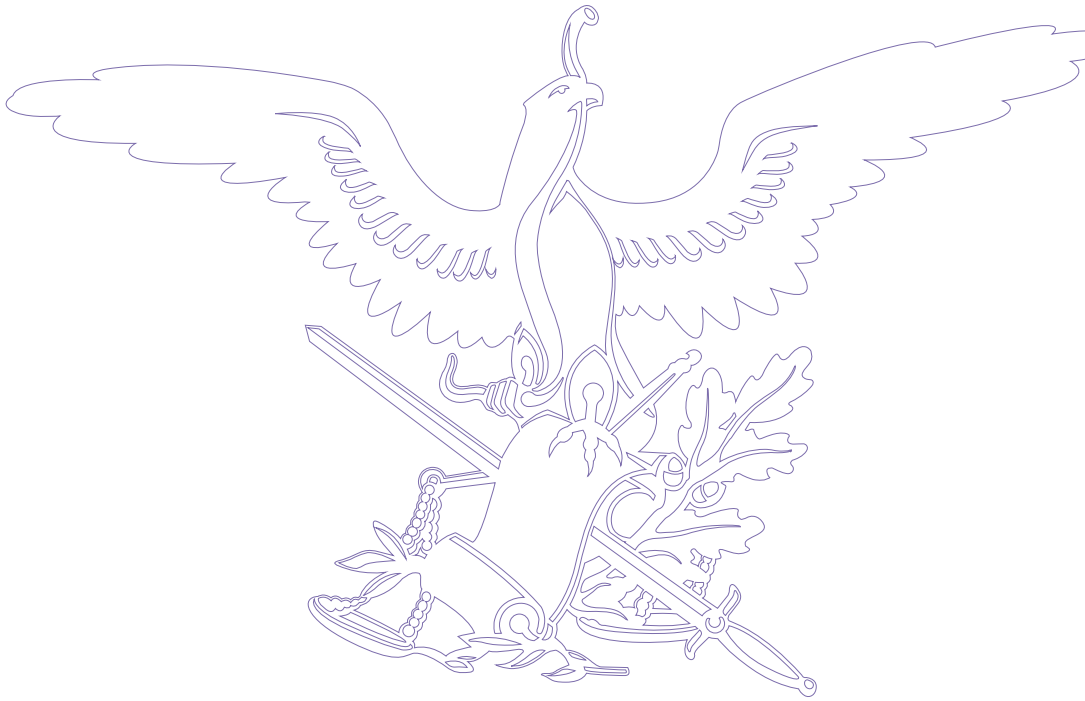
Segunda Sala y Plenos de Circuito



# 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 14**  
**TOMO VI**

Junio de 2022

Segunda Sala y 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 Javier Laynez Potisek  
Ministra Loretta Ortiz Ahlf  
Ministro Alberto Pérez Dayán





# Consejo de la Judicatura Federal







# DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y 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	5°	Presidente	<b>JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO
	2°		MARIO ARIEL ACEVEDO CEDILLO
	3°		HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO
	4°		HÉCTOR LARA GONZÁLEZ
	5°		<b>JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ</b>
	6°		MARÍA DOLORES NÚÑEZ SOLORIO
	7°		MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS
	8°		TAISSIA CRUZ PARCERO
	9°		MICHELE FRANCO GONZÁLEZ
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARTURO ITURBE RIVAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JOEL CARRANCO ZÚÑIGA
	<b>2°</b>		<b>ARTURO ITURBE RIVAS</b>
	3°		ALMA DELIA AGUILAR CHÁVEZ NAVA
	4°		PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ
	5°		MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ
	6°		ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ
	7°		FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL
	8°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	9°		EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA
	10°		ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ
	11°		JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ
	12°		ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASON
	13°		JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ
	14°		EMMA GASPAR SANTANA
	15°		IRMA LETICIA FLORES DÍAZ
	16°		MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS
	17°		ROLANDO GONZÁLEZ LICONA
	18°		JUAN CARLOS CRUZ RAZO
	19°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	20°		MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO
	21°		GUILLERMINA COUTIÑO MATA
	22°		ROSA GONZÁLEZ VALDÉS
	23°		JORGE OJEDA VELÁZQUEZ

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>8°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO
	2°		ILIANA FABRICIA CONTRERAS PERALES
	3°		PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO
	4°		MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY
	5°		ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ
	6°		FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ
	7°		HORTENCIA MARÍA EMILIA MOLINA DE LA PUENTE
	<b>8°</b>		<b>MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO</b>
	9°		GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		FERNANDO RANGEL RAMÍREZ
	12°		GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ
	13°		JUDITH MOCTEZUMA OLVERA
	14°		ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ
	15°		MANUEL ERNESTO SALOMA VERA
	16°		ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO

**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	9°	<b>Presidente</b>	<b>EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Ciudad de México	1°		ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE
	2°		MARÍA EUGENIA GÓMEZ VILLANUEVA
	3°		LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN
	4°		IDALIA PEÑA CRISTO
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		GENARO RIVERA
	7°		JOEL DARÍO OJEDA ROMO
	8°		REBECA PATRICIA ORTIZ ALFIE
	9°		<b>EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER</b>
	10°		GILBERTO ROMERO GUZMÁN
	11°		ELISA JIMÉNEZ AGUILAR
	12°		SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
	13°		JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA
	14°		TARSICIO AGUILERA TRONCOSO
	15°		JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ
	16°		ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ
	17°		SANDRA VERÓNICA CAMACHO CÁRDENAS

**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	2°	Presidente	<b>PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	1°		ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	2°		<b>PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ</b>
	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	4°	Presidente	<b>MAURICIO TORRES MARTÍNEZ</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		JORGE ARTURO SÁNCHEZ JIMÉNEZ
	2°		JORGE MARIO MONTELLANO ITURRALDE
	3°		MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER
	4°		<b>MAURICIO TORRES MARTÍNEZ</b>
Nezahualcóyotl	1°		HUGO GÓMEZ ÁVILA
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Nezahualcóyotl	2°	Presidente	<b>MANUEL MUÑOZ BASTIDA</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ
	2°		BENJAMÍN RUBIO CHÁVEZ
	3°		DAVID CORTÉS MARTÍNEZ
	4°		BERNARDINO CARMONA LEÓN
Nezahualcóyotl	2°		<b>MANUEL MUÑOZ BASTIDA</b>

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO

#### MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL

Toluca	1°		JACINTO JUÁREZ ROSAS
	2°		<b>JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO</b>
	3°		ISAÍAS ZÁRATE MARTÍNEZ
	4°		FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN
Nezahualcóyotl	1°		MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ

#### MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO

Toluca	1°		HERLINDA FLORES IRENE
	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
	2°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		<b>JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ</b>
Nezahualcóyotl	2°		JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ

#### 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	2°	Presidente	ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS

#### MAGISTRADOS INTEGRANTES

Zapopan	1°		JOSÉ CLEMENTE CERVANTES
	2°		<b>ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS</b>
	3°		ALBERTO DÍAZ DÍAZ
	4°		FABIOLA MORENO PÉREZ



**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	7°	Presidente	<b>MOISÉS MUÑOZ PADILLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		JESÚS DE ÁVILA HUERTA
	2°		RENÉ OLVERA GAMBOA
	3°		JACOB TRONCOSO ÁVILA
	4°		ROBERTO CHARCAS LEÓN
	5°		OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA
	6°		SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO
	7°		<b>MOISÉS MUÑOZ PADILLA</b>

**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	6°	Presidente	<b>JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS
	2°		SAMUEL ALBERTO VILLANUEVA OROZCO
	3°		UBALDO GARCÍA ARMAS
	4°		ALMA ROSA DÍAZ MORA
	5°		PAULINO LÓPEZ MILLÁN
	6°		<b>JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO</b>

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Zapopan	6°	Presidente	<b>FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ
	2°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	3°		GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES
	4°		ARMIDA BUENROSTRO MARTÍNEZ
	5°		GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN
	6°		<b>FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO</b>

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

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

**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	3°	Presidente	<b>JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		ESTEBAN ÁLVAREZ TRONCOSO
	3°		<b>JUAN CARLOS AMAYA GALLARDO</b>

**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	2°	Presidente	<b>JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ANTONIO CEJA OCHOA
	2°		<b>JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS</b>
	3°		FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ

**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	3°	Presidente	<b>GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		EDMUNDO ADAME PÉREZ
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		<b>GUILLERMO ERIK SILVA GONZÁLEZ</b>
	4°		JORGE HOLDER GÓMEZ
	5°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	MARÍA LIZETH OLVERA CENTENO
	2°	PENAL Y ADMVA.	MANUEL MARÍA MORTEO REYES
	<b>3°</b>	<b>PENAL Y ADMVA.</b>	<b>LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA</b>
	1°	CIVIL Y TBJO.	ARTURO CASTAÑEDA BONFIL
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA
	3°	CIVIL Y TBJO.	FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		ALEJANDRA JARQUÍN CARRASCO
	<b>2°</b>		<b>ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN</b>
	3°		MANUEL DÍAZ INFANTE MÁRQUEZ

**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	1°	Presidente	FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
San Andrés Cholula	1°		FRANCISCO JAVIER CÁRDENAS RAMÍREZ
	2°		MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA
	3°		MANUEL ROJAS FONSECA

**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	1°	Presidente	SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
San Andrés Cholula	1°		SET LEONEL LÓPEZ GIANOPOULOS
	2°		JOSÉ GABRIEL CLEMENTE RODRÍGUEZ
	3°		ALEJANDRO DE JESÚS BALTAZAR ROBLES

**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	1°	Presidente	MIGUEL MENDOZA MONTES
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Puebla	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA
	2°		GLORÍA GARCÍA REYES
	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	1°	Presidente	<b>VICENTE MARICHE DE LA GARZA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Boca del Río	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		<b>VICENTE MARICHE DE LA GARZA</b>
	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	2°		JOSÉ SATURNINO SUERO ALVA
	2°		JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ

**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	<b>VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Boca del Río	1°		<b>VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ</b>
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	1°		-----
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		OCTAVIO RAMOS RAMOS
	2°		ALFONSO ORTIZ LÓPEZ

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Xalapa	1°	<b>Presidente</b>	<b>CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ</b>

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

Xalapa	1°		MARISOL BARAJAS CRUZ
	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		<b>CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ</b>
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Xalapa	2°	<b>Presidente</b>	<b>JORGE TOSS CAPISTRÁN</b>

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		<b>JORGE TOSS CAPISTRÁN</b>
	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 (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	3°	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>MIGUEL NEGRETE GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	PEDRO HERMIDA PÉREZ
	2°	PENAL Y ADMVA.	RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	<b>MIGUEL NEGRETE GARCÍA</b>
	1°	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO SALDAÑA ARRAMBIDE
	2°	CIVIL Y TBJO.	MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ
Saltillo		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	HÉCTOR ALEJANDRO TREVIÑO DE LA GARZA

**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°	<b>Presidente</b>	<b>EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
S.L.P.	1°		JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°		DALILA QUERO JUÁREZ
	1°		<b>EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES</b>
	2°		GUILLERMO ESPARZA ALFARO
	2°		HANZ EDUARDO LÓPEZ MUÑOZ
	2°		MARIO CÉSAR FLORES MUÑOZ



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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		<b>Presidente ADMVA.</b>	<b>ALFREDO BARRERA FLORES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Villahermosa		PENAL	JAIME FLORES CRUZ
		ADMVA.	<b>ALFREDO BARRERA FLORES</b>
		CIVIL	EDUARDO ANTONIO MÉNDEZ GRANADO
	1°	TBJO.	ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO
	2°	TBJO.	CUAUHTÉMOC CÁRLOCK SÁNCHEZ
Coatzacoalcos	1°		CARLOS SOLÍS BRICEÑO
	2°		JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	2°	<b>Presidente ADMVA. Y TBJO.</b>	<b>MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Morelia		PENAL	FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
	1°	ADMVA. Y TBJO.	JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	2°	ADMVA. Y TBJO.	<b>MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ</b>
	3°	ADMVA. Y TBJO.	NOÉ HERRERA PEREA
	1°	CIVIL	CARLOS HINOSTROSA ROJAS
	2°	CIVIL	GÜNTHER DEMIÁN HERNÁNDEZ NÚÑEZ

**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	1°	Presidente	<b>JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Mazatlán	1°		GILBERTO ESTRADA TORRES
	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		<b>JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ</b>
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ

**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	1°	Presidente	<b>LINO CAMACHO FUENTES</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
San Bartolo Coyotepec	1°		ELIZABETH FRANCO CERVANTES
	1°		<b>LINO CAMACHO FUENTES</b>
	1°		-----
	2°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Oaxaca	2°	Presidenta	<b>LUZ IDALIA OSORIO ROJAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Oaxaca	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1°		-----
	2°		<b>LUZ IDALIA OSORIO ROJAS</b>
	2°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	2°		ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente CIVIL Y ADMVA.	<b>TEDDY ABRAHAM TORRES LÓPEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA
		CIVIL Y ADMVA.	<b>TEDDY ABRAHAM TORRES LÓPEZ</b>
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tijuana	1°	Presidente	<b>JORGE SALAZAR CADENA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Mexicali	1°		JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA
	2°		GRACIELA MARGARITA LANDA DURÁN
	3°		ALFREDO MANUEL BAUTISTA ENCINA
	4°		ISAÍAS CORONA CORONADO
	5°		HÉCTOR GUILLERMO MALDONADO MALDONADO
	6°		JOSÉ ENCARNACIÓN AGUILAR MOYA
Tijuana	1°		<b>JORGE SALAZAR CADENA</b>
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES

**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	1°	Presidente	<b>ROBERTO HOYOS APONTE</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		<b>ROBERTO HOYOS APONTE</b>
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		-----
	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	1°	Presidente	JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

Guanajuato	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		-----
	1°		<b>JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA</b>
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ
	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	1°	Presidente	ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN

**MAGISTRADOS INTEGRANTES**

Guanajuato	1°		<b>ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN</b>
	2°		MOISÉS DUARTE BRIZ
	3°		GUSTAVO ALMENDÁREZ GARCÍA

**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	2°	Presidente	SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Guanajuato	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		RAFAELA MADRID PADILLA
	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	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	IGNACIO CUENCA ZAMORA
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	EDUARDO OCHOA TORRES
	2°	PENAL Y ADMVA.	AMÍLCAR ASAEL ESTRADA SÁNCHEZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	<b>IGNACIO CUENCA ZAMORA</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES
Cd. Juárez	1°		HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO
	2°		JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ

**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	3°	Presidenta	<b>YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ
	2°		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	3°		<b>YOLANDA VELÁZQUEZ REBOLLO</b>

**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	2°	Presidente	<b>RANULFO CASTILLO MENDOZA</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		<b>RANULFO CASTILLO MENDOZA</b>
	2°		FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Reynosa	2°	Presidente	<b>OSBALDO LÓPEZ GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	JAVIER LOYOLA ZOSA
	2°	PENAL Y TBJO.	OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GERARDO OCTAVIO GARCÍA RAMOS
	2°	ADMVA. Y CIVIL	CARLOS MARTÍN HERNÁNDEZ CARLOS
Reynosa	1°		MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
	2°		<b>OSBALDO LÓPEZ GARCÍA</b>

**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	<b>JORGE MASON CAL Y MAYOR</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Tuxtla Gtz.	1°		<b>JORGE MASON CAL Y MAYOR</b>
	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	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 CHILPANCIÑO, GUERRERO  
TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Acapulco	2°	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>LUCIO LEYVA NAVA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	JUAN PEDRO CONTRERAS NAVARRO
	2°	PENAL Y ADMVA.	<b>LUCIO LEYVA NAVA</b>
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO PEÑALOZA HERAS
	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°	<b>Presidente ADMVA. Y CIVIL</b>	<b>CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	EUSTACIO ESTEBAN SALINAS WOLBERG
	1°	ADMVA. Y CIVIL	RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	<b>CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA</b>
	3°	ADMVA. Y CIVIL	ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
		ADMVA. Y TBJO.	MARISOL CASTAÑEDA PÉREZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zacatecas	1°	Presidente	<b>PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zacatecas	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		<b>PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO</b>
	1°		GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ
	2°		JUAN GABRIEL SÁNCHEZ IRIARTE
	2°		-----
	2°		FRANCISCO OLMOS AVILEZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	2°	Presidente	<b>FERNANDO ROCHÍN GARCÍA</b>
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	1°		JUAN GARCÍA OROZCO
	1°		VÍCTORINO ROJAS RIVERA
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		<b>FERNANDO ROCHÍN GARCÍA</b>
	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	<b>CARLOS CARMONA GRACIA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Durango	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	2°		<b>CARLOS CARMONA GRACIA</b>
	3°		DANIEL JÁUREGUI QUINTERO
	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	2°	Presidenta	<b>PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Cancún	1°		ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ
	2°		<b>PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ</b>
	3°		LEONEL JESÚS HIDALGO

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	2°	Presidente	<b>MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Apizaco	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		-----
	1°		MYRIAM DEL PERPETUO SOCORRO RODRÍGUEZ JARA
	2°		<b>MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ</b>
	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)**

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Pachuca</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>AURELIANO VARONA AGUIRRE</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Pachuca</b>	1°		JUAN CARLOS HINOJOSA ZAMORA
	2°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	3°		<b>AURELIANO VARONA AGUIRRE</b>

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

<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Aguascalientes</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>DAVID PÉREZ CHÁVEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Aguascalientes</b>	1°		<b>DAVID PÉREZ CHÁVEZ</b>
	2°		PATRICIA MÚJICA LÓPEZ
	3°		SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO
	4°		ROBERTO LARA HERNÁNDEZ

# DIRECTORIO DE MAGISTRADAS Y 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

**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**

Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías  
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

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

Mgda. Silvia Estrever Escamilla  
Mgda. Taissia Cruz Parcero  
Mgdo. Jorge Isaac Lagunes Leano

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

Mgda. Michele Franco González  
Mgda. Emma Meza Fonseca  
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Benítez

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

Mgdo. Carlos López Cruz  
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas  
Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro

**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. 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. Jorge Antonio Cruz Ramos  
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina  
Mgda. María Elena Rosas López

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

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez  
Mgdo. Juan Carlos Guzmán Rosas  
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. Óscar Fernando Hernández Bautista

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez  
Mgdo. José Luis Cruz Álvarez  
Mgdo. Armando Cortés Galván



**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 Montañó

**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**

Mgdo. Adín Antonio de León Gálvez  
Mgda. Rosa María Galván Zárate  
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López

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

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco  
Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva  
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 Olascuaga García  
Mgda. Idalia Peña Cristo  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres  
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez  
Mgdo. Fernando Silva García

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

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

**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. 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.  
Mgda. María Elena Leguizamó Ferrer  
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza  
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón

**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. Víctor Manuel Estrada Jungo

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

Naucalpan, Edo. de Méx.  
Mgdo. Benjamín Rubio Chávez  
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. 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 Vargas Enzástegui  
Mgda. Herlinda Flores Irene

**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  
Mgda. Angélica Marina Díaz Pérez

**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. 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  
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas

**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  
Mgdo. Édgar Ulises Rentería Cabañez

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

Monterrey, N.L.  
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. Jorge Holder Gomez  
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Monterrey, N.L.  
Mgda. María Isabel González Rodríguez  
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez  
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

**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. 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 Baraibar  
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. Livia Lizbeth Larumbe Radilla  
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

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

Puebla, Pue.  
Mgda. Gloria García Reyes  
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez  
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima

**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. José Mario Machorro Castillo  
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  
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza

**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

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

Boca del Río, Ver.  
Mgdo. Roberto Castillo Garrido  
Mgdo. Alfonso Ortiz López  
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. 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

Mgdo. Tito Contreras Pastrana

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. 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. Miguel Ángel Cruz Hernández

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. 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 Cárlock Sánchez  
Mgdo. Horacio Ortiz González  
Mgdo. José Manuel Rodríguez Puerto

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes  
Mgdo. Carlos Solís Briceño

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.  
Mgdo. José Luis Gómez Martínez  
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez  
Mgdo. Héctor Riveros Caraza

**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. Iván Gabriel Romero Figueroa

**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. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez  
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez  
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate  
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

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

Culiacán, Sin.  
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza  
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

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

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

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

Culiacán, Sin.  
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

**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.  
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán  
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León

**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. Arturo Rafael Segura Madueño

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

Guanajuato, Gto.  
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta  
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  
Mgda. Rafaela Madrid Padilla

**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

**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. Fernando Andrés Ortiz Cruz  
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas  
Mgdo. Jesús Garza Villarreal  
Mgdo. Javier Loyola Zosa

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

Cd. Victoria, Tamps.  
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. Gerardo Octavio García Ramos  
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez

**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  
Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto  
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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. Miguel Moreno Camacho  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
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  
Mgda. Estela Platero Salado

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

Chilpancingo, Gro.  
Mgdo. Alberto Emilio Carmona  
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández  
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. Gustavo Alcaraz Núñez

Mgdo. Eduardo Antonio Loredo Moreleón

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Francisco Olmos Avilés

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.

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. 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. 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.  
Mgda. Araceli Trinidad Delgado  
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. Benjamín Soto Sánchez

**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. Leonardo González Martínez  
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

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







**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 1 POR PRECEDENTES

**REQUERIMIENTO DE PAGO DE FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y DE LOS MUNICIPIOS. LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 282 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS, AL PREVER LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD EN SU CONTRA, RECONOCE EL DERECHO DE DEFENSA.**

AMPARO EN REVISIÓN 511/2021. CHUBB FIANZAS MONTE-RREY, ASEGURADORA DE CAUCIÓN, S.A. 23 DE MARZO DE 2022. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	15
II.	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	El recurso es oportuno y se interpuso por quien se encontraba legitimado para ello.	16
III.	<b>ESTUDIO DE FONDO III.1. Inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 282 de la Ley de instituciones de Seguros y de Fianzas.</b>	Se reconoce la constitucionalidad de la fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.	19



	<b>III.2. Análisis del acto a la luz de la interpretación constitucional de la norma impugnada.</b>	Se declara la invalidez de los actos reclamados.	33
	<b>III.3. Efectos de la sentencia.</b>		46
<b>IV.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<b>PRIMERO.</b> En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida. <b>SEGUNDO.</b> La justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa en contra del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas. <b>TERCERO.</b> La justicia de la Unión ampara y protege a la quejosa en contra del acto precisado en el último considerando de esta sentencia, para los efectos indicados.	47

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al veintitrés de marzo de dos mil veintidós, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el recurso de revisión 511/2021, interpuesto por Chubb Fianzas Monterrey, Aseguradora de Caución, Sociedad Anónima (recurrente), en contra de la resolución que dictó el ocho de mayo de dos mil veinte el Juzgado Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con sede en Uruapan, Michoacán, en auxilio del Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan, en el expediente J.A. 2414/2019 (expediente auxiliar 129/2020).

El problema jurídico que resolverá esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la fracción III del artículo 282 de



la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas es inconstitucional, por no prever un medio de defensa en contra del procedimiento de remate ordenado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

## I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Otorgamiento de fianza.** El cuatro de julio de dos mil ocho, Chubb de México, Compañía Afianzadora, Sociedad Anónima de Capital Variable,<sup>1</sup> otorgó la póliza de fianza número 88042717, a favor de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, para garantizar la cantidad de \$1'134,938.25 (un millón ciento treinta y cuatro mil novecientos treinta y ocho pesos 25/100 moneda nacional) por el fiado Cofar Ingeniería, Sociedad Anónima de Capital Variable, respecto de la debida inversión e importe del anticipo otorgado por la secretaría precisada, para la iniciación de los trabajos derivados del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.

2. **Reclamación de pago.** En su oportunidad, la Secretaría de Desarrollo Urbano de Jalisco solicitó<sup>2</sup> a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco realizar la reclamación de pago a la afianzadora respecto del incumplimiento de las obligaciones contraídas por la persona moral fiada mediante la póliza de fianza ya indicada.

3. **Requerimiento de pago.** El treinta de noviembre de dos mil doce, el director de Notificación y Ejecución Fiscal de la entonces Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, emitió el requerimiento de pago número DGI/DNEF/4702/2012, en el cual requirió a la afianzadora precisada el pago por la cantidad garantizada mediante la póliza de fianza número 88042717.

4. **Primer juicio de nulidad.** En contra del requerimiento de pago, la afianzadora promovió juicio de nulidad ante el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.<sup>3</sup> En el escrito correspondiente, la parte actora expresó, sustancialmente, lo siguiente:

<sup>1</sup> Afianzadora que como consta en instrumento público de veintinueve de agosto de dos mil diecisiete se fusionó con ACE Fianzas Monterrey, Sociedad Anónima; de tal fusión resultó CHUBB Fianzas Monterrey Aseguradora de Caución, Sociedad Anónima.

<sup>2</sup> Mediante oficio número DGJ/1733/2012-JA.

<sup>3</sup> Demanda presentada el dos de enero de dos mil trece.



- Dado que la fianza es un contrato accesorio y toda vez que el fiado compareció al procedimiento de sanción instado en su contra, entonces el procedimiento para la exigibilidad de la garantía se encuentra *sub judice* y, por tanto, no es posible solicitar el pago de la garantía.

- No se acredita el incumplimiento por parte del fiado.

- El requerimiento de pago impugnado se apoya en estados contables que carecen de la debida fundamentación y motivación.

- El fiado no sólo cumplió con la obligación a su cargo, sino que existen adeudos a su favor.

5. **Sentencia de nulidad.** La demanda fue turnada a la Tercera Sala Regional de Occidente del citado tribunal, quien dictó sentencia<sup>4</sup> en el sentido de reconocer la validez de la resolución impugnada.

6. **Segundo requerimiento de pago.** Mediante oficio número 06-367-II-4.1/40359/2019/M, de doce de agosto de dos mil diecinueve, el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas solicitó nuevamente a la aseguradora en comento acreditar el pago del monto reclamado.

7. **Segundo juicio de nulidad.** En contra del oficio a que se refiere el punto que antecede, así como del oficio por el cual la directora de Notificación y Ejecución Fiscal de la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco solicitó a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas continuar con el procedimiento de ejecución, la afianzadora promovió juicio de nulidad ante el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.<sup>5</sup> Según dicho de la propia quejosa, la demanda correspondiente se desechó.

8. **Manifestaciones de la aseguradora.** Mediante escrito presentado el dos de septiembre de dos mil diecinueve ante la Comisión Nacional de Seguros y

<sup>4</sup> Expediente número 19/13-07-03-4. Sentencia dictada el veintiuno de febrero de dos mil catorce.

<sup>5</sup> Dicha demanda se presentó ante el Tribunal precisado el seis de septiembre de dos mil diecinueve.



Fianzas, la referida aseguradora presentó escrito a través del cual se opuso al eventual remate y manifestó que la obligación principal, motivo de la garantía, se encontraba prescrita en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, pues desde la fecha en que se resolvió el juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago (veintiuno de febrero de dos mil catorce) al momento en que se requirió el pago y eventualmente se solicitaría el remate de bienes de la aseguradora (dos mil diecinueve), transcurrieron más de tres años.

9. **Orden de remate de valores.** El diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas emitió el oficio número 06-367-II-4.1/40417/2019/M, dentro del expediente número C00.421.2.23.F141/19, a través del cual ordenó al Banco Nacional de México, Sociedad Anónima, integrante de Grupo Financiero Banamex, rematar valores (propiedad de la citada aseguradora) suficientes para cubrir el monto garantizado, en la inteligencia de que, con el producto del remate, dicha institución financiera deberá adquirir un billete de depósito el cual deberá poner a nombre y disposición de la aludida Comisión Nacional. Dicha orden fue notificada a la citada institución de crédito, el veinticinco de octubre de dos mil diecinueve.

10. **Juicio de amparo indirecto.** Chubb Fianzas Monterrey, Aseguradora de Caucción, Sociedad Anónima, promovió juicio de amparo indirecto en contra de las autoridades y por los actos siguientes:<sup>6</sup>

### III. Autoridades responsables:

"1. C. Titular de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco ...

"2. C. Titular o director general de ingresos adscrito a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco ...

"3. C. Titular o director de notificación y ejecución fiscal adscrito a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco ...

<sup>6</sup> Escrito presentado el seis de noviembre de dos mil diecinueve.



"4. C. Presidente de la comisión nacional de seguros y fianzas ...

"5. C. Vicepresidente jurídico de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ...

"6. C. Director de la Dirección General Jurídica Contenciosa y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ...

"7. C. Director de la Dirección Contenciosa de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ...

"8. C. Vicepresidente de operación institucional de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas ...

"9. C. Director general del Banco Nacional de México, S.A., integrante del Grupo Financiero Banamex ...

"10. C. Secretario de Hacienda y Crédito Público ...

"11. C. Presidente de la República ...

"12. Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión ...

"13. Cámara de senadores del H. Congreso de la Unión ...

"14. Director general adjunto del Diario Oficial de la Federación ..."

#### **IV. Actos reclamados:**

1. De las autoridades señaladas en los incisos 1, 2 y 3, se reclama, en su calidad de ordenadoras y ejecutoras, la solicitud de ejecución y remate de valores de mi representada respecto de la póliza de fianza número 88042717, emitida por mi mandante, formulada a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

2. De las autoridades señaladas en los incisos 4, 5, 6 y 7, se reclama, en su calidad de ordenadoras y ejecutoras, haber admitido y haberle dado trámite





a la solicitud de ejecución y remate de valores hecha respecto de la póliza de fianza número 88042717, emitida por mi mandante y que formulara la diversa autoridad responsable.

3. De las autoridades señaladas en los incisos 4, 5, 6, 7, 8 y 9, se reclama, en su calidad de ordenadoras y ejecutoras, la orden de remate contenida en el oficio No. 06-367-II-4.1/40417/2019/M, de fecha 17 de octubre de 2019 y la inminente ejecución y cumplimiento que se pretende dar a la orden de remate de valores que mi mandante tiene depositados en bolsa y/o en depósito de la Institución de Crédito denominada Banco Nacional de México, S.A., Integrante del Grupo Financiero Banamex, así como la inminente transferencia de valores y/o entrega del numerario correspondiente por medio del billete de depósito que solicita y/o pago por el monto de las pólizas expedidas por mi mandante junto con sus accesorios, a las autoridades responsables señaladas en los incisos anteriores.

4. De las autoridades señaladas en los incisos 10, 11, 12, 13 y 14 se reclama, la aprobación, expedición, promulgación, publicación y entrada en vigor del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

11. **Conceptos de violación.** La quejosa expresó, en síntesis, los siguientes conceptos de violación:

**Primero. La fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas es inconstitucional** por inobservar los derechos de audiencia y recurso judicial efectivo, ya que el procedimiento de remate que se contempla ahí, viola el derecho de audiencia al no permitirle impugnar en alguna vía la validez de la orden de remate, ni tampoco expresar defensas (excepciones) y comprobarlas, aunado a que no prevé que esa etapa concluya con una resolución completa y congruente que atienda las defensas planteadas, ni prevé medio de defensa para controvertir la decisión.

Estima que en el caso concreto, los actos reclamados son ilegales porque desde el veintiuno de febrero de dos mil catorce se emitió la sentencia de nulidad en contra del requerimiento de pago y, no obstante ello, fue hasta el veintiséis de agosto de dos mil diecinueve cuando se notificó a la quejosa el trámite



de ejecución mediante remate de valores, por lo que transcurrió en exceso el plazo de tres años para hacerlo, por lo que operó la figura de la prescripción en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; sin embargo, ello no fue considerado al emitir la orden de remate dado que ni el artículo 95 de la anterior Ley Federal de Instituciones de Fianzas o el 282 de la actual Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas establecen una instancia o medio de defensa contra la aprobación y orden de remate.

Lo anterior genera un estado de indefensión para los gobernados porque no les permite hacer valer defensas distintas a las que la ley prevé (exhibir o comprobar el pago), como la extinción por prescripción, la caducidad o la improcedencia del procedimiento, entre otras, y ofrecer pruebas.

Más aún, que el artículo tachado de inconstitucional no prevé la posibilidad de que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas emita una opinión de procedencia a la solicitud de documentación o de su subsecuente remate de valores, sino que se limita a imponer a la comisión la obligación de dar continuación al procedimiento aun cuando no se satisfagan los extremos de éste; por ello estima que el legislador debió prever un procedimiento mediante el cual la autoridad ejecutora dé vista a la afianzadora no sólo para exhibir el pago o la impugnación hecha valer, sino también para exhibir u ofrecer cualquier otra excepción o prueba que desvirtúe la procedencia de la solicitud de remate y en atención a ello resolver en consecuente.

**Segundo.** La orden de remate de valores afecta directamente las garantías de audiencia, tutela judicial efectiva, legalidad, fundamentación y motivación, así como las de seguridad jurídica y propiedad, porque el artículo 14 constitucional impone que antes de emitir actos privativos se someta a las partes a un esquema de juicio previo en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento, con amplias y suficientes posibilidades de defensa y, en el caso, la responsable ordenó que se proceda al remate de valores sin oír a la quejosa. Lo anterior, porque la comisión no notificó el acto mediante el cual determinó la procedencia del remate ni emitió un acto administrativo con los requisitos legales para hacerlo, explicando las razones del remate mediante mandamiento dirigido a la propia recurrente, no así a la institución bancaria pues no es quien resiente el daño. Además, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas incumplió con los



requisitos del acto administrativo en términos del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

También señala que, previo a la emisión de la orden de remate, la autoridad debió pronunciarse sobre lo expresado por la aseguradora, en particular, respecto de la prescripción que se hizo valer, para lo cual la autoridad igualmente debió fundar y motivar debidamente las consideraciones respectivas; ello para actuar conforme a los derechos de tutela judicial efectiva y de audiencia previstos en los artículos 14 y 17 constitucionales.

Consideró que, si en materia jurisdiccional se debe emitir una decisión que presupone la posibilidad de optar por una solución o elegir entre varias, con mayor razón debe sostenerse dicha exigencia para una decisión administrativa, en la que no se ignorará el derecho de la quejosa a dar respuesta a sus argumentos y pruebas, así como sin valorar las documentales que la diversa responsable anexó a su solicitud.

**Tercero.** Ni el presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas por sí a o través de sus directores o representantes debieron admitir a trámite la solicitud de remate formulada, ni debieron aprobarla.

Aunado a ello, la orden de remate partió de un análisis incompleto de las constancias en su poder; lo anterior porque señaló que la quejosa no acreditó alguna causal de suspensión ni de terminación del procedimiento de remate, lo que estima incorrecto porque debió considerar que se invocó como causal de improcedencia de la solicitud, la prescripción de la obligación garantizada (en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas) derivado de la inacción de la ejecutora dentro del plazo de tres años contados a partir del dictado de la sentencia en el juicio de nulidad, lo que sucedió el veintiuno de febrero de dos mil catorce.

**Cuarto.** Los actos reclamados son inconstitucionales por vulneración de la garantía de debida fundamentación y motivación prevista en el artículo 16 constitucional, porque el cobro de la póliza se ha extinguido por prescripción, siendo improcedente el trámite y la aprobación del remate, ya que la obligación fue exigible desde la emisión de la sentencia de veintiuno de febrero de dos mil



catorce, en que se reconoció la validez del requerimiento de pago, por lo que si entre dicho momento y la fecha en que se le comunicó el remate de valores o la orden de remate transcurrieron más de cinco años, mientras que en materia de fianzas, la prescripción es de tres años (en términos de lo establecido en el artículo 175 multirreferido), entonces es evidente que al haber transcurrido en exceso tal plazo, no era posible continuar con el procedimiento de remate.

**Sexto (sic).** Dado que los actos de ejecución (como el cumplimiento de la orden de remate, la entrega del producto de remate, la imposición de sanciones como multas, así como las diligencias tendientes a lograr su ejecución) derivan de una orden ilegal y violatoria de derechos humanos, también deben considerarse violatorios de las garantías de legalidad, motivación y fundamentación.

12. **Sentencia.** La demanda fue turnada al Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan, en el que fue admitida a trámite.<sup>7</sup> Celebrada la audiencia constitucional, el juicio fue remitido al Juzgado Sexto de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Uruapan, Michoacán, para su resolución,<sup>8</sup> cuyo titular **sobreseyó y negó**<sup>9</sup> la protección constitucional esencialmente por lo siguiente:

• **Sobreseyó** por inexistencia los actos atribuidos al director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en representación del presidente, vicepresidente jurídico, vicepresidente de Operación Institucional y del director contencioso, esto es, la admisión y trámite de la solicitud de remate de valores respecto de la póliza 88042717, pues las autoridades negaron la existencia de esos actos al no haber emitido ni firmado la orden de remate reclamada; asimismo, la directora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Estado de la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco, en representación del titular y director general de Ingresos de dicha secretaría, al rendir su informe con justificación negó la existencia del acto consistente en la solicitud de ejecución y remate de valores

<sup>7</sup> Auto de doce de noviembre de dos mil diecinueve, dictado en los autos del juicio de amparo 2414/2019.

<sup>8</sup> Auto de seis de marzo de dos mil veinte.

<sup>9</sup> Mediante sentencia de ocho de mayo de dos mil veinte.



respecto de la póliza de fianza precisada, en tanto que la directora general adjunta de Evaluación, Control Procedimental de Amparos, en representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público igualmente negó la existencia del acto consistente en la aprobación, expedición, promulgación y publicación de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, sin que en alguno de los casos la quejosa hubiere aportado prueba para desvirtuar dichas negativas.

- Enseguida estimó que el presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como las Cámaras de Diputados y Senadores, ambas del Congreso de la Unión, **no tienen el carácter de autoridades responsables** porque **no se reclamaron vicios propios** en su intervención en el procedimiento legislativo del que derivó el artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; por lo tanto, **sobreseyó respecto de los actos atribuidos a dichas autoridades.**

- Al analizar las causales de improcedencia, consideró la actualización de la causa prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 1o., fracción I y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, respecto del acto reclamado al director general del Banco Nacional de México; lo anterior porque el juicio de amparo tiene por objeto resolver controversias que se susciten por normas generales, actos u omisiones de autoridad que vulneren los derechos humanos reconocidos por la Constitución y, en la especie, los actos reclamados de esa autoridad (inminente ejecución y cumplimiento de la orden de remate de valores, así como la transferencia de valores y/o entrega del numerario mediante billete de depósito) no se llevaron a cabo en un plano de supra a subordinación, sino que actuó en auxilio de la autoridad ordenadora.

- En cuanto al fondo, por lo que toca a la pretendida inconstitucionalidad del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, así como de los actos reclamados consistentes en la solicitud, admisión, trámite, ejecución y remate contenido en el oficio reclamado, se estimaron **infundados** los respectivos conceptos de violación, ya que en términos de la fracción IV del artículo 282 de esa ley, la institución afianzadora cuenta con un plazo de treinta días para demandar la nulidad del requerimiento de pago ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debiendo la autoridad ejecutora o la comisión suspender el procedimiento de ejecución cuando se informe y compruebe que



se presentó oportunamente la demanda, con lo que el legislador reconoció la posibilidad del gobernado de combatir el requerimiento de pago ante los tribunales competentes, aportando pruebas y formulando los alegatos pertinentes, cumpliendo así con la garantía de audiencia, lo que implica que el particular cuenta con el derecho de intervenir ante la autoridad para ser oído y defenderse.

- También calificó como **infundado** el argumento relacionado con que la decisión respecto de la solicitud de remate de valores viola los derechos fundamentales de audiencia, tutela judicial efectiva, legalidad, motivación y fundamentación, seguridad jurídica y propiedad, al no haberla fundado y motivado debidamente. Lo anterior, porque del contenido de dicho acto se advierte que la responsable cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento y en su determinación se expresaron las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que tuvo en cuenta para emitir su pronunciamiento, señalando los fundamentos y razonamientos que estimó adecuados al caso, porque señaló como sustento a su determinación los artículos 55, fracción IV, y 95, fracción IV, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en concordancia con las disposiciones décima primera, primer párrafo, y décima segunda, de las disposiciones transitorias de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de abril de dos mil trece; y en los artículos 4, fracción IV, inciso h), 11, fracción III, y 36, fracción VI, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el tres de junio de dos mil quince; así como el artículo 282, fracción III, inciso b), párrafos séptimo, octavo y noveno de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

Precisó que la orden reclamada consta por escrito y que fue emitida por autoridad competente, colmando así las exigencias del primer párrafo del artículo 16 constitucional.

- Igualmente estimó **infundado** el concepto de violación en el que la quejosa se dolió de la omisión de notificarle el acto por medio del que se determinó la procedencia del remate de valores, ya que dicho acto le fue debidamente notificado, y que esto consta con el sello de recepción de la quejosa.

- En relación con el argumento relativo a que el remate de valores contenido en el oficio reclamado fue incorrecto porque la autoridad debió considerar la



actualización de la prescripción, lo declaró **infundado** porque, en términos de lo informado por la responsable, la quejosa no acreditó el pago ni haber promovido el medio de defensa en contra del requerimiento de pago y porque **la responsable se encontraba imposibilitada para determinar si era procedente la figura de la prescripción**, ya que la facultad de determinarlo no se encuentra regulada en la ley de la responsable, por lo que **la quejosa debió promover la prescripción en otras instancias**, utilizando los recursos o medios de defensa que le permiten a los gobernados ofrecer pruebas y expresar argumentos que tiendan a obtener una decisión favorable a su interés.

- Debido a lo anterior, se negó el amparo y, en consecuencia, también por cuanto hace a los actos de ejecución que fueron reclamados al director de Notificación y Ejecución Fiscal, adscrito a la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco, porque derivan de la ordenadora y no fueron reclamados por vicios propios, sino en vía de consecuencia.

13. **Recurso de revisión.** En contra de la anterior resolución, la parte quejosa interpuso recurso de revisión,<sup>10</sup> en el cual manifestó lo siguiente:

**Primer agravio.** La sentencia recurrida transgrede lo establecido en la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo porque la fundamentación y las consideraciones para negar el amparo son incorrectas y distintos al sentido de la norma, aplicación e interpretación.

El sobreseimiento decretado respecto de los actos reclamados al presidente y a las Cámaras de Diputados y Senadores fue equivocado porque el Juez agregó elementos normativos no previstos en el artículo 108 de la Ley de Amparo ya que no reclamó el refrendo del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, sino su promulgación y que, al rendir sus informes justificados, el presidente fue omiso en la rendición del informe por lo que existe la presunción de que el acto reclamado es cierto y en los informes de la Cámaras se aceptó la existencia del acto, por lo que la fijación del acto fue aceptada tácita o expresamente.

<sup>10</sup> Turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, donde fue registrado con el número 30/2021.



Sostiene que la fracción III del artículo 108 referido prevé dos supuesto que el Juez no advirtió y que interpretó incorrectamente, consistentes en que: (1) en caso de impugnar normas generales se deberá señalar a los titulares de los órganos del Estado a los que la ley encomiende su promulgación, supuesto en el que estima se encuentra y que cumplió; y, (2) en el caso de que las autoridades hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley, el quejoso deberá señalarlas como responsables únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios, supuesto en el que considera que de la lectura de la demanda de amparo es posible advertir que no expresó vicios de inconstitucionalidad relacionados con el refrendo de la ley sino que impugnó la norma por considerarla contraria a la Constitución. Al respecto, afirma que el requisito de procedibilidad es el de señalar a los titulares de los órganos a los que se les encomendó la promulgación de la ley, sin adicionar ni condicionar que el señalamiento sea por vicios propios en el momento de la promulgación y aprobación.

**Segundo agravio.** La sentencia recurrida transgrede lo previsto en las fracciones II, III y IV del artículo 74 de la Ley de Amparo porque para negar el amparo con motivo de la inconstitucionalidad de la ley reclamada se apoyó en consideraciones incompletas e incongruentes y sus fundamentos resultan incorrectos, pues no apreció el acto de manera adecuada en relación con los conceptos de violación que se plantearon. Para demostrarlo desarrolla los siguientes puntos:

- **Punto uno.** Se faltó al principio de congruencia y exhaustividad, lo que en el caso se observa porque el Juez no atendió a los antecedentes expuestos pues si bien en un primer momento se impugnó el requerimiento de pago de fianza y se decretó su validez en el juicio de nulidad, **también debió atenderse que, dado el tiempo transcurrido de la notificación de la sentencia a la instauración del remate de valores pasaron más de tres años**, plazo previsto para la prescripción, **lo que generó una defensa o excepción superveniente, sobre lo cual el Juez de amparo omitió pronunciarse.**

Esto es, como parte de la alegada inconstitucionalidad de la norma, se hizo valer el que ésta sólo permite impugnar el requerimiento de pago mas no así actos sucedidos con posterioridad a ese acto como lo es la orden de remate, ello a pesar de que sobrevenga posteriormente un motivo suficiente para extinguir





en forma total el procedimiento de ejecución y remate o la obligación garantizada; por tanto, al no establecer la norma reclamada la posibilidad de que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas emita una opinión de procedencia de la solicitud, ese precepto legal indebidamente impone a la autoridad la obligación de dar continuación al procedimiento a pesar de que el mismo resulte ilegal.

Asimismo, la sentencia recurrida es incongruente porque en una parte se indicó que la responsable estaba imposibilitada para determinar si procedía o no la prescripción pues normativamente no es una facultad asignada en la ley a la Comisión responsable; sin embargo, el argumento relativo a que, en el caso concreto se actualizó la prescripción de la obligación en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, tampoco fue analizado por el juzgador, lo cual implica que ese aspecto no puede analizarse en algún otro medio de defensa, ni por la autoridad durante el procedimiento de ejecución, ni en el juicio de amparo en contra de esos actos.

**Punto dos.** Sostiene la incorrecta apreciación del acto por parte del Juez a partir de lo que se generó una convicción errónea en relación con los conceptos de violación relativos a la inconstitucionalidad de la norma por no señalar de forma expresa el medio de defensa que permita un recurso efectivo, pues se remitió únicamente a la previsión legal del requerimiento de pago y el juicio de nulidad previsto en la fracción IV del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, lo que no fue materia de impugnación.

Asimismo, se dejó de observar que el amparo se promovió en contra de actos fuera de juicio, después de concluido, puesto que la demanda se enfocó en el remate de valores, siendo que el medio previsto para impugnar el requerimiento de pago sí se agotó previamente y que lo alegado es la falta de previsión de un medio de defensa en la etapa de remate; por ello afirma que **el Juez de amparo confundió diferentes figuras y momentos para señalar que la quejosa contaba con el juicio de nulidad sin considerar que, en el caso, el medio de defensa cuya falta de previsión se reclama es para la etapa de remate.**

Aún más, **la recurrente señala que como medio ordinario de defensa intentó nuevamente el juicio de nulidad el cual le fue desechado** y no obstante no se atendió tal consideración por el Juez de amparo. De lo anterior concluye



que el Juez federal se equivocó en considerar el procedimiento de requerimiento de pago como si lo fuera el procedimiento de remate, cuando son distintos momentos del procedimiento para el cobro de fianzas.

**Tercero.** La sentencia recurrida transgrede lo previsto por la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo porque se apoya en fundamentos y consideraciones incorrectas, esto porque el Juez estimó infundado el planteamiento conforme al que la autoridad responsable incumplió con las formalidades esenciales del procedimiento, pues consideró que, contrario a ese planteamiento, la autoridad expresó las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas para emitir su pronunciamiento dando razones y fundamentos que estimó adecuados, lo que llevó a cabo por escrito y fue emitido por autoridad incompetente.

En este sentido, el hecho de que la orden de remate conste por escrito, no vuelve legal ni es suficiente para estimar cumplido el derecho de fundamentación y motivación, ni es cierto que ese acto cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento, particularmente con que se dé la oportunidad de presentar defensas, así como que el procedimiento concluya con una resolución completa congruente e imparcial que se haga del conocimiento de los interesados, lo que en el caso, contrario a lo estimado por el Juez, no sucedió porque el sello al que alude el Juez no es garantía de la debida notificación.

**Cuarto.** Reitera que la sentencia no atendió todos los argumentos propuestos y considera que el estudio de la ley no debía desvincularse del acto de aplicación; sin embargo, en el caso, mediante la sentencia recurrida se desvinculó la norma reclamada del acto concreto por el cual se aplicó esa norma y ello produce la incongruencia del fallo recurrido pues, **por una parte, se sostuvo que la quejosa debía promover la figura de prescripción ante otras instancias** (sin que se precisen y siendo que el juicio de nulidad en contra de la orden de remate se intentó y resultó improcedente) y, en otra parte, se afirma que no puede desvincularse el estudio de la norma del de su acto de aplicación; por ello, debió atenderse a lo planteado en el cuarto concepto de violación relativo a la impugnación de la legalidad del acto concreto de aplicación por vicios propios sin separar la contienda pues de esa manera se habría evidenciado la forma en que, en el caso, la aplicación de la norma reclamada produjo afectación



en la defensa de la ahora recurrente. Así, el hecho de que resulte infundado el estudio de inconstitucionalidad de la ley no impide abordar los conceptos de violación propuestos respecto del acto de aplicación concreto, como indebidamente sucedió en la especie.

14. **Trámite del recurso principal.** El recurso fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, donde se admitió.<sup>11</sup>

15. **Recurso de revisión adhesiva.**<sup>12</sup> Lo interpuso el secretario de Hacienda y Crédito Público a través del director general de Asuntos Contenciosos y Procedimientos, en ausencia del director general de Amparos y del director general de Amparos Contra Leyes, y este último del subprocurador fiscal federal de Amparos. En dicho recurso se expresó, en síntesis:

- Procede sobreseer en el juicio respecto de los actos reclamados del secretario de Hacienda y Crédito Público, dado que los actos atribuidos a esa autoridad no son ciertos y no existe prueba en contra.
- Debe declararse firme por falta de impugnación el sobreseimiento del juicio de amparo respecto de los actos reclamados del secretario de Hacienda y Crédito Público.

16. **Resolución del Tribunal Colegiado.** En su oportunidad, el referido Tribunal Colegiado dictó resolución<sup>13</sup> en la que determinó, sustancialmente:

- Declarar la **firmeza del sobreseimiento** respecto de los actos reclamados al director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, en representación del presidente, vicepresidente jurídico, vicepresidente de Operación Institucional y del director Contencioso, todos de esa comisión, a la directora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del

<sup>11</sup> Auto de siete de abril de dos mil veintiuno, dictado en el expediente relativo a la revisión principal 30/2021.

<sup>12</sup> El recurso se admitió por auto de siete de abril de dos mil veintiuno.

<sup>13</sup> De once de noviembre de dos mil veintiuno.



Estado de la Secretaría de la Hacienda Pública, del Gobierno del Estado de Jalisco, en representación del titular y director general de Ingresos ambos de la citada secretaría, a la directora general Adjunta de Evaluación, Control Procedimental y de Amparos, en representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al director general del Banco Nacional de México al no haber sido combatidas por el quejoso.

- Es **fundado** el primer agravio formulado en contra del sobreseimiento decretado respecto del presidente de la República, así como de las Cámaras de Diputados y Senadores, ambas del Congreso de la Unión; ello porque les reviste el carácter de autoridades para efectos del juicio de amparo, con independencia de que no se aduzcan violaciones acaecidas en el procedimiento legislativo pues dichas autoridades **fueron quienes participaron en la expedición de la norma reclamada**. Ante ello, **se levantó el sobreseimiento** por cuanto hace a esas autoridades, sin entrar al estudio de los conceptos de violación esgrimidos en contra de la norma.

- Carecer de competencia para abordar el tema de constitucionalidad propuesto, pues no se actualiza ninguno de los supuestos previstos por el punto cuarto, apartado I, incisos B), C) y D), del Acuerdo General Número 5/2013; asimismo, expuso que este Alto Tribunal no ha integrado jurisprudencia sobre el tema referido con relación al precepto legal cuya inconstitucionalidad se controvierte, así como que tampoco se advierte que exista algún precedente y, por tanto, dado que subsiste el problema de constitucionalidad procedió remitir el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer el fondo de la cuestión planteada.

- Finalmente declaró sin materia la revisión adhesiva.

**17. Trámite ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Recibidos los autos, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación turnó el expediente a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek y ordenó su remisión a la Segunda Sala de este Alto Tribunal,<sup>14</sup> en virtud de que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

<sup>14</sup> Acuerdo de trece de diciembre de dos mil veintiuno.



18. **Avocamiento.** Posteriormente, la presidenta de la Segunda Sala instruyó el avocamiento del presente asunto y ordenó enviar los autos a la ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto de resolución y se diera cuenta de éste a la respectiva Sala.<sup>15</sup>

## II. COMPETENCIA

19. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente amparo en revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno,<sup>16</sup> en relación con lo previsto en los puntos primero, segundo, fracción III, y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, sin que resulte necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

20. Por lo que hace a la competencia, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa; en esas condiciones, este apartado resulta vinculante al constituir precedente obligatorio.

<sup>15</sup> Mediante acuerdo de veintiocho de enero de dos mil veintidós.

<sup>16</sup> Conforme al artículo **quinto transitorio** del decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno; el presente asunto se resolverá conforme a la ley vigente al momento de su inicio:

**"Transitorios**

"...

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



### III. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

21. Resulta innecesario analizar la oportunidad y legitimación de los recursos principal y adhesivo, puesto que dichos presupuestos procesales ya fueron estudiados por el Tribunal Colegiado de Circuito remisor en la resolución de once de noviembre de dos mil veintiuno.

### IV. ESTUDIO DE FONDO

22. Primeramente, conviene precisar que **la materia del presente asunto se limita a lo expresado en el recurso de revisión principal** interpuesto por la parte quejosa del juicio de amparo; ello pues si bien existe un recurso adhesivo interpuesto por una de las autoridades responsables, lo cierto es que **el estudio de éste quedó agotado por el Tribunal Colegiado** en la resolución por la cual remitió el recurso principal a este Alto Tribunal.

23. Debe precisarse que si bien en el quinto considerando de la sentencia ahora recurrida se sobreseyó respecto de los actos reclamados del presidente de la República, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, ambas del Congreso de la Unión, de quienes se reclamó su intervención en el proceso legislativo del cual derivó el artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, lo cierto es que en el octavo considerando de ese fallo se calificó de infundado el concepto de violación esgrimido en contra del artículo reclamado, incongruencia que en su oportunidad fue corregida por el Tribunal Colegiado de Circuito al analizar el primero de los agravios vertidos y levantar el sobreseimiento decretado en contra de los actos atribuidos a las autoridades precisadas. Debido a lo anterior, **tampoco será materia de estudio el primer agravio propuesto**, pues el mismo quedó agotado ante lo resuelto por el Tribunal Colegiado.

24. Además, debe precisarse que si bien en la sentencia recurrida se concluyó la constitucionalidad de la ley reclamada aun a pesar de haberse sobreseído en el juicio respecto de las autoridades que participaron en su proceso de creación, lo cierto es que ante el sobreseimiento decretado en ese fallo y lo fundado del agravio analizado por el Tribunal Colegiado, **lo procedente es que esta Sala analice primeramente los planteamientos de inconstitucionalidad**



**vertidos en la demanda de amparo en los que se plantea la inconstitucionalidad del artículo reclamado** y, en su caso, posteriormente, lo expresado en contra del acto de aplicación de la norma reclamada. Al caso es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 71/2000, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN."<sup>17</sup>

25. Lo anterior, no obstante que el Juez de Distrito resolvió en una parte sobreseer en el juicio respecto de las autoridades responsables que emitieron la ley reclamada y, en otra, negar el amparo en contra del precepto legal reclamado; ello porque acorde con la tesis P. L/98, del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SENTENCIA EN AMPARO CONTRA LEYES. SI EN EL RESOLUTIVO SE OTORGA LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL RESPECTO DE LA LEY SIN CONSIDERANDO QUE LO SUSTENTE, DEBE CORREGIRSE OFICIOSAMENTE LA IRREGULARIDAD EXAMINANDO LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN CORRESPONDIENTES."<sup>18</sup> ese tipo de irregularidades deben corregirse a partir del estudio de los conceptos de violación propuestos pues con ello se atiende al verdadero motivo de inconformidad propuesto y puede generarse un mayor beneficio para la parte quejosa.

### **III.1. Inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.**

26. Conforme a la causa de pedir<sup>19</sup> que se obtiene de la lectura integral de la demanda de amparo, en esencia, la parte quejosa aduce la inconstitucionalidad del precepto legal reclamado al estimar que no respeta los derechos de audiencia y recurso judicial efectivo, ya que en contra del procedimiento de remate

<sup>17</sup> De la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja 235 del Tomo XII, de agosto de dos mil, con número de registro digital: 191311, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

<sup>18</sup> Registro digital: 195853. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia: Común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, julio de 1998, página 33.

<sup>19</sup> "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.". (Registro digital: 195518. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 63/98. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 323).



ahí previsto no puede controvertirse por algún medio de defensa, con lo cual se impide a los gobernados que otorgan fianzas, ejercer el derecho de defensa mediante la expresión de excepciones y su demostración probatoria en contra de ese acto privativo.

27. Además, afirma que tal norma es inconstitucional porque no prevé que en la etapa de remate de bienes se emita una resolución en la cual se analicen en forma completa y congruente, los argumentos de defensa expresados por los sujetos respecto de quienes se ordena el remate de bienes, ni prevé medio de defensa para controvertir ese acto privativo.

28. Agrega que, en el caso concreto, el requerimiento de pago a que se refiere la norma reclamada para hacer efectiva la fianza, fue impugnado por ella mediante el juicio de nulidad, en el cual se reconoció la validez de ese acto desde dos mil catorce, siendo que fue hasta dos mil diecinueve, es decir, cinco años después, que se retomó el procedimiento de ejecución respectivo, mediante la emisión de la orden de remate ahora reclamada; ello a pesar de que en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, el plazo para la prescripción es de tres años. Así, aduce que la norma reclamada es inconstitucional porque no permite controvertir la orden de remate a efecto de demostrar en algún procedimiento o juicio que sobrevino la prescripción de la obligación principal garantizada, ni tampoco se permite a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas verificar la legalidad del procedimiento de ejecución respectivo, previo a emitir la orden de remate.

29. Pues bien, para estar en aptitud de emprender el análisis de constitucionalidad de la norma reclamada, es preciso tener en cuenta su contenido, el cual es:

**"Artículo 282.** Las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esta ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar





obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

"I. Las instituciones estarán obligadas a enviar, según sea el caso, a la Tesorería de la Federación, a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, o bien a las autoridades estatales o municipales que correspondan, una copia de todas las pólizas de fianzas que expidan a su favor. El cumplimiento de esta obligación podrá pactarse mediante el uso de los medios a que se refiere el artículo 214 de esta ley;

"II. Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

"Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

"En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello;



**"III. Dentro de un plazo de treinta días contado a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago, la institución deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que demandó la nulidad del requerimiento de pago, en los términos de la fracción IV de este artículo.**

**"En caso contrario, dentro de los veinticinco días hábiles siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate con conocimiento de la institución, solicitará a la comisión que ordene se rematen valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado. La comisión requerirá a la institución para que, en un plazo de cinco días hábiles, acredite haber hecho el pago correspondiente o demandado la nulidad del mismo, apercibiéndola de que de no comprobar alguno de esos supuestos ordenará el remate solicitado.**

"Si la institución se presenta a realizar el pago del importe requerido, deberá realizarlo junto con la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado, de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 283 de esta ley.

"Para el remate de valores, la Comisión procederá a realizar las siguientes acciones:

"a) Contar con los registros sobre las inversiones en valores de las instituciones, y

"b) Ordenar, bajo apercibimiento de aplicación de la medida de apremio que para este supuesto se prevé con multa prevista en el artículo 472 de esta ley, el remate o la transferencia de valores una vez transcurridos los cinco días hábiles otorgados a la institución de seguros sin que se haya acreditado el pago, para lo cual girará oficio al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores correspondientes, solicitándole llevar a cabo, dentro del plazo improrrogable de cinco días hábiles, el remate o la transferencia de los valores suficientes para cubrir el monto del requerimiento.



"Del oficio al que se refiere el inciso b) anterior, deberá entregar copia a la institución, a efecto de que, previo a que fenezca el plazo otorgado, en su caso, manifieste ante la comisión haber realizado el pago respectivo, informando también al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores de que se trate, para los fines correspondientes.

"Para los efectos previstos en esta fracción, la Comisión ordenará al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores de la institución que, sin responsabilidad para la institución depositaria y sin requerir el consentimiento de la institución, efectúe el remate de valores propiedad de la institución, o, tratándose de instituciones para el depósito de valores a que se refiere la Ley del Mercado de Valores, transfiera los valores a un intermediario del mercado de valores para que éste efectúe dicho remate.

"Es obligación de los intermediarios del mercado de valores y de las instituciones para el depósito de valores, acatar la orden de remate o de transferencia de valores a un intermediario del mercado de valores para que éste proceda al mismo, que le notifique la comisión, a efecto de que con el producto del remate adquieran el billete de depósito por el monto que corresponda, a nombre y disposición de la autoridad ejecutora de que se trate, el cual deberá hacerse llegar a la Comisión para que ésta lo entregue a dicha autoridad.

"Si se incumple con dicha obligación se hará efectiva la medida de apremio que para dichos supuestos se prevé en el segundo, tercer y cuarto párrafos del artículo 472 de esta ley, y se ordenará nuevamente el remate o la transferencia de valores, para lo cual se otorgará un plazo adicional de cinco días para efectuarlo.

"El incumplimiento de la orden en el plazo adicional de cinco días a que se refiere el párrafo anterior será sancionado penalmente, conforme a lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 498 de esta ley.

"En los contratos que celebren las instituciones para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que formen parte de su activo, deberá establecerse la obligación del intermediario del mercado de valores o de la institución depositaria de dar cumplimiento a lo previsto en el tercer párrafo de este inciso b). Adicionalmente, en dichos contratos, deberá establecerse que



el incumplimiento de la orden de remate o de transferencia será sancionado en términos del artículo 498.

"Tratándose de los contratos que celebren las instituciones con instituciones depositarias de valores, deberá preverse el intermediario del mercado de valores al que la institución depositaria deberá transferir los valores para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior y con el que la institución deberá tener celebrado un contrato en el que se establezca la obligación de rematar valores para dar cumplimiento a lo previsto en esta fracción.

"Los intermediarios del mercado de valores y las instituciones depositarias de los valores con los que las instituciones tengan celebrados contratos para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que formen parte de su activo, quedarán sujetos, en cuanto a lo señalado en el presente artículo, a lo dispuesto en esta ley, a las demás disposiciones aplicables y a la competencia de la comisión. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo, será sancionado por la comisión conforme a este ordenamiento, con independencia de las demás responsabilidades que del mismo pudieran derivar;

**"IV. En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución, dentro del plazo de treinta días señalado en la fracción III de este artículo demandará la nulidad del requerimiento de pago ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo, de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora o, en su caso, la comisión, suspender el procedimiento de ejecución cuando se informe y compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellada de la misma.**

**"También se suspenderá dicho procedimiento cuando se informe y compruebe ante la ejecutora que, derivado de un medio de defensa legal pendiente de resolución firme, promovido por el fiado en el que se cuestione**



### **el cumplimiento de la obligación principal, se concedió la suspensión de la ejecución de la fianza;**

"V. En el mismo requerimiento de pago que formule la autoridad ejecutora se apercibirá a la institución, de que si dentro de los plazos señalados en el presente artículo, no hace el pago de las indemnizaciones que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

"VI. El procedimiento de ejecución solamente terminará por una de las siguientes causas:

"a) Por pago voluntario;

"b) Por haberse hecho efectivo el cobro en ejecución forzosa;

"c) Por sentencia firme del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que declare la nulidad del requerimiento de pago, o

"d) Porque la autoridad que hubiere hecho el requerimiento se desistiere del cobro.

"Los oficios de desistimiento de cobro, necesariamente deberán suscribirlos los funcionarios facultados o autorizados para ello.

"VII. En caso de que la institución sostenga que una póliza de fianza sea falsa, la Comisión sólo suspenderá o dará por terminado el procedimiento de remate de valores, por resolución expresa que reciba del Ministerio Público o del Juez que conozca del asunto, o bien cuando la Comisión hubiera emitido la opinión a que se refiere el artículo 494 de este ordenamiento, en el sentido de que podría constituirse el delito previsto en el artículo 506, fracción IV, de esta ley;

"VIII. Cuando se haga efectiva una fianza conforme al procedimiento de ejecución establecido en este artículo, la indemnización por mora deberá pagarse de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 283 de esta ley, y



"IX. En la determinación del monto del requerimiento por la obligación principal, así como de la indemnización por mora, se considerarán, inclusive, las fracciones del peso como unidad del sistema monetario nacional. No obstante, para efectuar los pagos, los montos que comprendan fracciones de peso se ajustarán a la unidad inmediata inferior cuando contengan cantidades de 1 hasta 50 centavos; de la misma forma, los que contengan cantidades de 51 a 99 centavos, se ajustarán a la unidad inmediata superior."

30. Debe precisarse que el precepto transcrito tiene correspondencia con el artículo 95 de la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas,<sup>20</sup> respecto

<sup>20</sup> Ley Federal de Instituciones de Fianzas (abrogada a partir del cuatro de abril de dos mil quince) "Artículo 95. Las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en los artículos 93 y 93 bis de esta ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

(Reformada, D.O.F. 9 de abril de 2012)

"I. Las instituciones de fianzas estarán obligadas a enviar según sea el caso, a la Tesorería de la Federación, a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, o bien a las autoridades estatales o municipales que correspondan, una copia de todas las pólizas de fianzas que expidan a su favor; (Reformado primer párrafo por la fracción III del artículo décimo primero de las disposiciones sustitutorias de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, D.O.F. 31 de diciembre de 2000)

"II. Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución fiadora para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

(Reformado, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución fiadora, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

(Reformado, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

(Reformado, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello;



del cual, esta Segunda Sala realizó algunas consideraciones en cuanto al alcance de lo ahí previsto, ello al resolver el amparo directo en revisión 4137/2015.<sup>21</sup> Ahora bien, del contenido del precepto en comento se desprende que el procedimiento para hacer efectiva una fianza en favor de la Federación, el Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios es el siguiente:

• **Primer requerimiento de pago.** La autoridad ejecutora requerirá el pago de forma personal o por correo, debiendo fundar y motivar dicho acto.

(Reformada, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"III. En el mismo requerimiento de pago se apercibirá a la institución fiadora, de que si dentro del plazo de treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que dicho requerimiento se realice, no hace el pago de las cantidades que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

(Reformada, D.O.F. 14 de julio de 1993)

"IV. Dentro del plazo de treinta días naturales señalado en el requerimiento, la institución de fianzas deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que cumplió con el requisito de la fracción V. En caso contrario, al día siguiente de vencido dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate, solicitará a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se rematen en bolsa, valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe de lo reclamado;

(Reformada por la fracción III del artículo décimo primero de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, D.O.F. 31 de diciembre de 2000)

"V. En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución de fianzas dentro del plazo de 30 días naturales, señalado en la fracción III de este artículo, demandará la improcedencia del cobro ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora, suspender el procedimiento de ejecución cuando se compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellada de la misma;

(Reformada, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"VI. El procedimiento de ejecución solamente terminará por una de las siguientes causas:

"a) Por pago voluntario;

"b) Por haberse hecho efectivo el cobro en ejecución forzosa;

(Reformado por la fracción III del artículo décimo primero de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, D.O.F. 31 de diciembre de 2000)

"c) Por sentencia firme del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que declare la improcedencia del cobro;

"d) Porque la autoridad que hubiere hecho el requerimiento se desistiere del cobro.

(Reformado, D.O.F. 3 de enero de 1990)

"Los oficios de desistimiento de cobro, necesariamente deberán suscribirlos los funcionarios facultados o autorizados para ello."

<sup>21</sup> Sentencia recaída al amparo directo en revisión 4137/2015, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 22 de noviembre de 2017.



- **Plazo para pagar o impugnar.** Una vez que surta efectos la notificación del requerimiento de pago, la aseguradora o afianzadora requerida tiene el plazo de treinta días para comprobar ante la autoridad ejecutora que (1) pagó lo requerido, o bien (2) demandó la nulidad del requerimiento de pago ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en cuyo caso se suspenderá el procedimiento de ejecución.

- **Solicitud de remate.** Transcurrido el plazo precisado, de no acreditarse ninguna de las alternativas señaladas, **la autoridad ejecutora tiene el plazo de veinticinco días hábiles para solicitar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas** la emisión de la orden de remate de valores (propiedad de la Institución Afianzadora) suficientes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora.

- **Segundo requerimiento de pago y orden de remate.** Hecha la solicitud de remate, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas emitirá la orden correspondiente y la comunicará a la afianzadora, quien tendrá cinco días hábiles para (1) acreditar el pago requerido o (2) haber demandado la nulidad del requerimiento de pago (en consonancia con lo previsto en el primer párrafo de la fracción III y en la fracción IV de ese precepto), bajo apercibimiento de que, de no comprobar alguno de esos supuestos, se ordenará el remate.

- **Conclusión del procedimiento de ejecución.** Únicamente concluirá por: (1) pago voluntario, (2) pago hecho en ejecución forzosa, (3) sentencia que declare la nulidad del requerimiento de pago o (4) desistimiento de cobro por parte de la autoridad que hubiere hecho el requerimiento.

31. A efecto de analizar el problema de constitucionalidad planteado, es conveniente remitirnos a las consideraciones contenidas en la ejecutoria dictada por esta Sala al resolver el amparo directo en revisión 4137/2015, en el cual se analizó lo relativo a las excepciones y defensas que pueden formular las afianzadoras cuando impugnan en el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el requerimiento de pago emitido con motivo de una fianza otorgada. En dicha ejecutoria se sostuvo, en lo que interesa, lo siguiente:

- Se retomó lo expresado en la contradicción de tesis 72/2001 (cuyo estudio versó sobre el artículo 95 de la ahora abrogada Ley Federal de Instituciones de





Fianzas), en cuya ejecutoria se estableció la existencia de distintos procedimientos para el cobro de fianzas, en atención a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y el tipo de obligaciones garantizadas. Así, se señaló que cuando los beneficiarios de la fianza son la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, **procede el procedimiento privilegiado**, a través del cual, una vez determinado el incumplimiento de la obligación principal garantizada, ésta se torna exigible y por tanto se procede a requerir el pago.

- Se indicó que las excepciones con que cuenta la afianzadora (entendidas como los argumentos de defensa del demandado) pueden ser: por sus efectos, dilatorias o perentorias; por su naturaleza, reales o personales y por la materia sobre la que versan, procesales o sustantivas.

- Se sostuvo que **la posibilidad de formular excepciones en un juicio o procedimiento** está vinculada con el derecho a la defensa a que se refieren los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, por lo que su ejercicio **debe entenderse conferido a todo tipo de procedimiento o juicio que así lo requiera**.

- Asimismo, se indicó que, en la ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis ya precisada, se indicó que **es posible que la afianzadora oponga las excepciones a su alcance y que sean inherentes a la obligación principal, por lo que pueden excepcionarse para buscar la extinción total o parcial de la obligación**.

- Se precisó que **el derecho de las afianzadoras a oponer excepciones en contra del cobro de fianzas no es irrestricto pues existen ciertas excepciones que no podrán formular**, de manera que **únicamente pueden hacer valer excepciones perentorias o de fondo** por ser éstas las tendientes a desaparecer la obligación principal a cuya existencia está condicionada la obligación accesoria.

- También se expresó que **las excepciones que oponga la afianzadora deben ser novedosas**, esto es, no pueden oponer excepciones que previamente hayan sido objeto de estudio por autoridad competente para determinar el incumplimiento de la obligación principal y la consecuente exigibilidad de la garantía, por lo que deberá analizarse si respecto de las excepciones opuestas por la afianzadora existe cosa juzgada.



• Finalmente se precisó que **el juicio de amparo no es un mecanismo de defensa jurídica apto para determinar la desaparición de una obligación adquirida por la parte quejosa**, pues se trata de un mecanismo de control constitucional el cual permite la salvaguarda de los derechos fundamentales de los gobernados, por lo que no es posible analizar aspectos de mera legalidad como lo son las excepciones relacionadas con una obligación contractual.

32. Del contenido de la norma ahora reclamada así como de las consideraciones expresadas en el fallo sintetizado se tiene que, en los procedimientos administrativos encaminados al cobro de garantías otorgadas en favor de la Federación, entidades federativas y municipios (cuya causa sea distinta a créditos fiscales), **el legislador estableció en las fracciones III y IV del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, el derecho de las afianzadoras de acudir ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, a efecto de demandar la invalidez del requerimiento de pago de la respectiva fianza, siendo que en tal medio de impugnación podrán oponer todas las excepciones a su alcance, a condición de que las mismas: (1) sean inherentes a la obligación principal; (2) estén encaminadas a la extinción total o parcial de la obligación; (3) se trate de excepciones perentorias o de fondo; y, (4) sean novedosas, es decir, que no hayan sido formuladas en algún otro momento o medio de defensa.

33. En este sentido, es evidente que **la norma reclamada establece claramente un mecanismo de defensa** a través del cual se puede impugnar la validez del acto con el cual inicia el procedimiento de cobro y ejecución de fianzas otorgadas en favor de la Federación, entidades federativas y Municipios, pues prevé la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el cual podrán oponerse los argumentos de invalidez que se estimen convenientes (excepciones y defensas), a condición de que los mismos cumplan con los requisitos precisados. Además, en ese medio de defensa, podrán ofrecerse las pruebas conducentes,<sup>22</sup> alegar lo que en derecho

<sup>22</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 14, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.



convenga<sup>23</sup> y, eventualmente se dictará una resolución<sup>24</sup> en la cual se resuelva sobre la pretensión de invalidez aducida, pudiendo invalidarse en forma relativa o absoluta,<sup>25</sup> el requerimiento de cobro correspondiente.

34. Es cierto que el medio de impugnación previsto en las fracciones III y IV del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas está acotado en cuanto a su procedencia, únicamente respecto del requerimiento de cobro de la póliza de fianza (acto primigenio del procedimiento de cobro correspondiente), en tanto que la parte quejosa se duele de que por lo que respecta a la orden de remate de bienes y valores (acto posterior al requerimiento de pago), no se prevé medio de defensa alguno en su contra. Dicho argumento resulta **infundado en una parte e inoperante en otra**.

35. La parte infundada de tal planteamiento se refiere a la pretensión de que el legislador estableciera expresamente en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, un medio de defensa en contra de la orden de remate de bienes a efecto de demostrar la prescripción de la fianza otorgada.

36. Para demostrar lo infundado de tal argumento, debe decirse que aunque el principio de seguridad jurídica es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano y cuyo contenido esencial radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad, de tal suerte que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión, también es cierto que tal principio no exige al legislador establecer todos los supuestos normativos concretos que materialmente puedan presentarse.

37. Es decir, **el legislador está obligado a establecer en las normas, sólo las hipótesis asociadas a una mayor probabilidad de ocurrencia, por lo que no es viable exigir que una ley contenga supuestos de poca o rara inci-**

<sup>23</sup> Según lo previsto en el artículo 47 de la ley precitada.

<sup>24</sup> En términos de lo establecido en el artículo 49 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

<sup>25</sup> Atento a lo previsto en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.



**dencia** ya que ello se traduciría en el deber de prever en forma exhaustiva y pormenorizada todos y cada uno de los supuestos fácticos o materiales que pueden presentarse, **haciendo sumamente complicada la función legislativa y restando abstracción a los hipotéticos legales para, a cambio exigir una precisión y concretización que no son propias del acto legislativo.**<sup>26</sup>

38. En el caso, debe tenerse en cuenta que para solicitar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la expedición de la orden de remate de valores, **la autoridad ejecutora tiene el plazo de veinticinco días hábiles siguientes** a la terminación del plazo inicial de treinta días para acreditar el pago o la promoción del juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago, por lo que **la ley prevé que ordinariamente** tal solicitud se formule dentro de ese plazo y no así fuera del mismo.

39. Asimismo, conforme a lo descrito en el artículo controvertido debe entenderse que en caso de haberse impugnado mediante el juicio de nulidad el requerimiento de pago, el plazo de veinticinco días hábiles para que la autoridad ejecutora solicite a la citada Comisión el remate de bienes, debe entenderse a partir de que se notifica a esa autoridad la sentencia dictada en el juicio correspondiente; ello porque la promoción de ese juicio suspende el procedimiento de ejecución,<sup>27</sup> por lo que resulta lógico entender que, a la conclusión de ese juicio en forma definitiva, es posible reanudar el procedimiento de ejecución relativo.

40. A partir de lo anterior puede afirmarse que, en el caso del procedimiento de ejecución de fianzas previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, el legislador no estaba obligado a prever un mecanismo de defensa para demostrar que entre (A) el primer requerimiento de pago o la resolución definitiva del juicio de nulidad en su contra y (B) la orden de remate de bienes, sobrevino (por el transcurso de tiempo) una excepción peren-

<sup>26</sup> "NORMAS FISCALES. EL LEGISLADOR DEBE PREVER EN ELLAS LOS SUPUESTOS DE MAYOR PROBABILIDAD DE OCURRENCIA, NO CASOS EXCEPCIONALES." 1a./J. 81/2009, Registro digital: 174873. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 71/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 215. (sic)

<sup>27</sup> En términos de lo expresado en la fracción IV del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.



toria de la obligación garantizada; ello, porque claramente **se trata de un supuesto fáctico muy específico que no necesariamente ocurrirá en todos los procedimientos de cobro de fianzas**, máxime si **lo ordinario es que éstos se desarrollen dentro de los plazos legalmente previstos para ese efecto, mientras que lo extraordinario es que ello no suceda así.**

41. Esto es, dado que no se trata de una situación que pueda estimarse como recurrente, común u ordinaria, sino que se trata de un supuesto que se presentará de forma limitativa y sólo en algunos casos, entonces es claro que **el legislador no se encontraba obligado a prever en forma pormenorizada ese supuesto** y, por tanto, **tampoco a establecer un procedimiento o juicio específico para evidenciar la ilegalidad del actuar de las autoridades ejecutoras**; de ahí que el argumento en estudio resulte infundado.

42. Por su parte, lo **inoperante** de tal argumento radica en que la pretendida inconstitucionalidad se hace depender de las particularidades fácticas del caso concreto; ello, porque el requerimiento de pago fue impugnado ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa (donde en dos mil catorce se dictó sentencia que reconoció la validez del acto impugnado) y, ante ello, el procedimiento para el cobro de la respectiva fianza debió continuarse en forma inmediata; sin embargo, no fue sino hasta dos mil diecinueve que emitió el segundo requerimiento de pago<sup>28</sup> y la orden de remate (ahora reclamada), lo cual permitió que aparentemente transcurriera el plazo de tres años a que se refiere el artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas<sup>29</sup> y, ante ello, que

<sup>28</sup> Al cual se refiere el segundo párrafo de la fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

<sup>29</sup> **"Artículo 175.** Presentada la reclamación a la institución dentro del plazo que corresponda conforme al artículo 174 de esta ley, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza de fianza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución se liberará por prescripción cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, lo que resulte menor. **Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere este párrafo será de tres años.**

"Cualquier solicitud de pago por escrito hecha por el beneficiario a la institución o, en su caso, la presentación de la reclamación o requerimiento de pago de la fianza, interrumpe la prescripción, salvo que resulte improcedente."



la ahora quejosa adujera ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la prescripción de la obligación garantizada.

43. Dicho de otra manera, dado que ante el actuar de las autoridades, en el caso concreto aparentemente sobrevino (posterior a la promoción del juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago inicial) una excepción (prescripción) novedosa y tendente a destruir de forma absoluta la obligación principal garantizada, y ante la falta de pronunciamiento de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas al emitir la orden de remate correspondiente, en la demanda de amparo que nos ocupa, la parte quejosa planteó la inconstitucionalidad del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas por no establecer un medio de defensa efectivo en contra del acto que le fue emitido a partir de las particularidades del presente caso.

44. Lo anterior implica que el problema de constitucionalidad planteado deriva propiamente de los aspectos fácticos sucedidos en la especie y no así de un vicio atribuible a la norma reclamada; por ende, tal planteamiento no es apto de analizarse, atento a lo previsto en la jurisprudencia 2a./J. 71/2006, de rubro: "NORMAS GENERALES. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS EXPRESADOS EN SU CONTRA SI SU INCONSTITUCIONALIDAD SE HACE DEPENDER DE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL SUJETO A QUIEN SE LE APLICAN."<sup>30</sup>

45. Dichas consideraciones resultan obligatorias al haber sido resueltas por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

### III.2. Aplicación de la norma en el caso concreto.

46. Precisado lo anterior, se procede al análisis conjunto de los argumentos vertidos en el **segundo y cuarto de los agravios** expresados en el recurso

<sup>30</sup> Registro digital: 174873. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, junio de 2006, página 215.



principal, los cuales están encaminados a demostrar la ilegalidad de la sentencia recurrida respecto de lo resuelto en cuanto a la aplicación al caso concreto de la norma reclamada, para lo cual la recurrente expone medularmente que:

- La sentencia recurrida se apoya en consideraciones incompletas e incongruentes y sus fundamentos son incorrectos pues el Juez no atendió a los antecedentes expresados, concretamente a que, dado el tiempo transcurrido entre la notificación de la sentencia y la reanudación del remate de valores, transcurrieron más de tres años, con lo cual se actualizó la prescripción de la obligación garantizada y que ello no fue analizado en la sentencia de amparo.

- En el caso sobrevino con posterioridad, un motivo suficiente para extinguir en forma total el procedimiento de ejecución y remate o la obligación garantizada. Ello fue expresado ante la autoridad previo a la emisión de la orden de remate reclamada; sin embargo, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas no se ocupó de ese aspecto y, en cambio, emitió la orden de remate solicitada a sabiendas de que el procedimiento de ejecución resultaba ilegal.

- Existe contradicción en la sentencia recurrida porque por una parte se indicó que la responsable estaba imposibilitada para determinar si procedía o no la prescripción pues normativamente no es una facultad asignada en la ley a la Comisión responsable; sin embargo, el argumento relativo a que, en el caso concreto se actualizó la prescripción de la obligación en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, tampoco fue analizado por el juzgador, lo cual implica que ese aspecto no puede analizarse en algún otro medio de defensa, ni por la autoridad durante el procedimiento de ejecución, ni en el juicio de amparo en contra de esos actos.

- También se dejó de observar que en contra de la orden de remate, como medio ordinario de defensa, se intentó nuevamente el juicio de nulidad, el cual le fue desechado y, no obstante, se le negó el amparo por considerar que en contra del procedimiento de requerimiento de pago existe un medio de defensa, cuando lo que trató de demostrar es que en contra de la orden de remate de valores no existe medio de defensa alguno y que, en el caso, quedó inaudito al



no poder analizarse la legalidad del procedimiento de ejecución ante la actualización de la prescripción de la obligación garantizada.

- Incorrectamente se reconoció la constitucionalidad de la orden de embargo reclamada por estimar que la misma obra por escrito y se encuentra fundada y motivada, cuando tales aspectos son insuficientes por sí mismos para estimar que ese acto cumple de forma adecuada con los requisitos de legalidad que le son exigibles; máxime que nunca se analizó la excepción aducida (prescripción de la obligación garantizada).

- También existe incongruencia en cuanto a lo solicitado y lo resuelto pues en el cuarto concepto de violación se adujo la ilegalidad del procedimiento de ejecución y, en particular de la orden de remate reclamada pues el cobro de la póliza se extinguió por prescripción, lo cual hacía inviable emitir la referida orden; sin embargo, en la sentencia recurrida se sostuvo que la quejosa debía promover la figura de prescripción ante otras instancias (sin que se precisen y siendo que el juicio de nulidad en contra de la orden de remate se intentó y resultó improcedente).

47. Los motivos de agravio sintetizados, analizados en su causa de pedir, son **sustancialmente fundados** según se evidencia a continuación.

48. Primeramente debe precisarse que el estudio del acto concreto de aplicación reclamado se realiza en virtud de que, como lo afirma la parte quejosa, no puede desvincularse el estudio de la norma reclamada respecto del acto de aplicación combatido; ello porque en el caso se cuestionó tanto la constitucionalidad del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas (respecto de la cual no prosperó lo expresado en términos del apartado que antecede) así como el acto concreto de aplicación de esa norma, esto es, el oficio número 06-367-II-4.1/40417/2019/M, a través del cual se ordenó rematar valores (propiedad de la ahora recurrente) suficientes para cubrir el monto garantizado mediante la póliza de fianza 88042717; por ende, resulta procedente que esta Segunda Sala aborde no sólo la temática constitucional por la cual se le remitió el recurso sino, igualmente, que se estudie lo relativo al acto de aplicación reclamado por los posibles vicios legales que pudieran haber sucedido en su expedición. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P. XVII/99, de rubro:





"LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN."<sup>31</sup>

49. De la lectura de la demanda de amparo así como del recurso de revisión se sigue que en todo momento **la parte quejosa ha expuesto que entre** la fecha de emisión de la sentencia de nulidad (en la cual se impugnó el requerimiento de pago), esto es, **el veintiuno de febrero de dos mil catorce, y el momento en el cual se reanudó el procedimiento de cobro de la fianza correspondiente, es decir, el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve**, transcurrió en exceso el plazo de tres años a que se refiere el artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y, por tanto, **ante el actuar omiso e inoportuno de la autoridad** ejecutora para solicitar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la emisión de la orden de remate de valores, por el simple transcurso del tiempo, **sobrevino y se actualizó la prescripción de la obligación garantizada, aspecto el cual se hizo del conocimiento de la propia Comisión y, por tanto, debió analizarse y valorarse previo a la expedición de la respectiva orden de remate**, pues con ello se abordaría el estudio de ese motivo de extinción de la obligación y, simultáneamente, la orden correspondiente atendería a los deberes de fundamentación y motivación que le son propios como todo acto de autoridad; máxime que se trata de un acto privativo.

<sup>31</sup> Cuyo contenido indica: "Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-1995, cuyo rubro dice: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.', cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, **será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación**; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada.". Registro digital: 194092. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, página 34.



50. Incluso, en los antecedentes expresados en la demanda de amparo (particularmente en la foja 11 de la misma), la parte quejosa indicó que a través del oficio número 06-367-II-4.1/40359/2019/M, de doce de agosto de dos mil diecinueve, el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas le solicitó **(fuera del plazo legal de tres años)** acreditar el pago del monto reclamado, a lo que **mediante escrito presentado el dos de septiembre de dos mil diecinueve** ante esa Comisión, la ahora quejosa se opuso al eventual remate y **manifestó que la obligación principal motivo de la garantía se encontraba prescrita** en términos del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, **pues desde la fecha en que se resolvió el juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago** (veintiuno de febrero de dos mil catorce) **al momento en que se requirió el pago y eventualmente se solicitaría el remate de bienes de la aseguradora** (dos mil diecinueve), **transcurrieron más de tres años.**

51. Como puede advertirse, a través de lo expresado en la demanda de amparo **se pretendía que fuera analizada la supuesta ilegalidad de la orden de remate de valores sobre la base de que:** (1) ese acto se emitió sin analizar lo expresado por la quejosa a través del escrito presentado el dos de septiembre de dos mil diecinueve; (2) dado que la orden de remate de valores es un acto privativo, era necesario otorgar la garantía de audiencia previo a afectar los bienes o derechos de la quejosa; (3) el procedimiento de ejecución de la fianza no se ajustó a los plazos y condiciones previstos en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y (4) dado los anteriores motivos de ilegalidad y el transcurso del tiempo, en la especie sobrevino la prescripción de la obligación garantizada, por lo que previo a continuar el procedimiento respectivo y otorgar la orden de remate solicitada, debía analizarse ese aspecto.

52. Por su parte, en la sentencia de amparo se negó el amparo solicitado al considerar infundados los argumentos encaminados a demostrar la contravención de los derechos de audiencia, tutela judicial efectiva, legalidad, fundamentación, motivación y seguridad jurídica, ya que en opinión del a quo, la emisión de la orden de remate de valores reclamada fue el resultado del procedimiento correspondiente, en el cual se respetaron las respectivas formalidades y se *"... expresaron las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, que la responsable del conocimiento tuvo en cuenta*



*para emitir su pronunciamiento, dando así los fundamentos y razonamientos que estimó adecuados al caso ...", aunado a que tal acto "... consta por escrito y fue emitido por autoridad competente, pues fue dictado por una autoridad administrativa, de manera que se colman las demás exigencias del propio precepto 16, párrafo primero, constitucional ...".*

53. Lo explicado muestra con suma claridad que lo expresado en la sentencia recurrida **no sólo no atendió a la verdadera pretensión de la parte quejosa**, sino que el estudio emprendido fue limitado y superficial dado que no se ocupó de los verdaderos motivos de fondo que se pretendía fueran analizados en el caso de desestimarse los planteamientos de inconstitucionalidad vertidos en contra de la norma reclamada; por tanto, es **sustancialmente fundado** lo expresado por la parte ahora recurrente y, ante ello, con fundamento en la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, **procede analizar los conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo**, de conformidad con lo siguiente:

54. En primer término debe precisarse que la pretensión de la parte quejosa consistente en que sea el órgano de amparo quien determine la prescripción de la obligación garantizada debe **desestimarse** porque ello equivaldría a que el Juez de Distrito o el tribunal revisor se sustituyan en las facultades que respecto de los procedimientos de ejecución de fianzas, están conferidos a autoridades de carácter administrativo o bien, al Tribunal Federal de Justicia Administrativa al conocer del juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago a que se refiere la fracción IV del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

55. Además, en congruencia con la consideración que antecede, al resolver el amparo directo en revisión 4137/2015, esta Segunda Sala expresó que *"... el juicio de amparo no es un mecanismo de defensa jurídica apto para determinar la desaparición de una obligación adquirida ... pues ... se trata de un mecanismo de control constitucional y de una garantía a los derechos constitucionalmente reconocidos, el cual permite la salvaguarda de los derechos fundamentales de los gobernados; por ende, a través de este medio de defensa extraordinaria no es posible oponer excepciones relacionadas con una obligación ..."*; de ahí que tal argumento resulte **infundado**.



56. No obstante lo anterior, analizados en su conjunto, resultan **sustancialmente fundados** los argumentos expresados en la demanda de amparo encaminados a demostrar la ilegalidad de la orden de remate de valores reclamada porque, dadas las particularidades del caso, previo a la emisión de ese acto privativo, era necesario que el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas **analizara y se pronunciara sobre la legalidad del procedimiento de ejecución a implementar.**

57. Para demostrar lo fundado de los argumentos que se analizan en su conjunto, debe establecerse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los actos privativos son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado. Constitucionalmente estos actos se autorizan exclusivamente a través del cumplimiento de determinados requisitos, los cuales están precisados en el artículo 14 constitucional como son: (1) la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, (2) que en dicho juicio se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento y (3) que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.<sup>32</sup>

58. Por cuanto hace a las formalidades esenciales del procedimiento, este Alto Tribunal ha sostenido que son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que se traducen en: (1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; (2) la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas; (3) la oportunidad de alegar; y, (4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.<sup>33</sup>

59. Ahora bien, se estima que la orden de remate de valores a que se refiere el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas es un acto

<sup>32</sup> "ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.". Registro digital: 200080. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P./J. 40/96. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, julio de 1996, página 5.

<sup>33</sup> "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO." (Registro digital: 200234. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias constitucional y común. Tesis: P./J. 47/95. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, diciembre de 1995, página 133).



privativo pues con su emisión se vincula a diversas instituciones financieras a rematar o transferir valores suficientes para cubrir el monto del requerimiento respectivo, con lo cual claramente se disminuyen en forma definitiva de los derechos del gobernado afectado con ese actuar y, por tanto, debe imperar la garantía de audiencia en forma previa a la emisión de esa orden.

60. Al abordar el planteamiento de inconstitucionalidad propuesto respecto del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, esta Sala ya determinó que: (1) tal precepto establece un medio de defensa ordinario (juicio de nulidad ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa) a efecto de impugnar el requerimiento de pago inicial; (2) dicho precepto no es inconstitucional por no prever un medio de defensa específico en contra de la orden de remate de valores pues lo ordinario es que tal acto se emita una vez transcurridos los plazos legales a que se refiere el precepto en comento, lo cual hace que el legislador no esté obligado a prever normativamente una hipótesis aplicable a casos extraordinarios.

61. Sin embargo, en el caso, la parte quejosa ha sostenido en todo momento que ante el actuar extemporáneo de la autoridad ejecutora (Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco) para solicitar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la emisión de la orden de remate de valores, sobrevino una excepción perentoria y novedosa pues es capaz de destruir la obligación garantizada y no la pudo plantear ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio de nulidad en contra del requerimiento de pago y, por tanto, ello debió analizarse previo a la emisión de la orden de remate de valores, lo que no ocurrió y trajo como consecuencia que quedara en absoluto estado de indefensión.

62. Lo expresado por la parte recurrente es sustancialmente fundado en la medida en que ordinariamente, la orden de remate de valores es un acto que forma parte del procedimiento de ejecución de una fianza y se trata de un acto emitido en forma subsecuente al requerimiento de pago o conclusión del juicio de nulidad, por lo que ordinariamente debe emitirse dentro de los plazos legales previstos en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, es decir, (1) vencido el plazo inicial de treinta días para acreditar el pago requerido o (2) una vez que el juicio de nulidad en contra del requerimiento



de pago quedó firme en forma definitiva; consecuentemente, cuando la orden de remate se solicita dentro de esos plazos, ésta no podrá analizarse mediante el juicio de nulidad a que se refiere el precepto en comento pues en ese momento el plazo de treinta días para acreditar el pago habrá concluido, o bien, ese requerimiento habrá quedado firme ante lo resuelto en el respectivo juicio de nulidad.

63. Sin embargo, en el caso que se analiza, dado que entre la conclusión del juicio de nulidad (sucedida en dos mil catorce) y la formulación de la solicitud hecha por la autoridad ejecutora a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para emitir la orden de remate de valores (hecha en dos mil diecinueve), claramente mediaron más de los veinticinco días a que se refiere el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, así como más de los tres años previstos en el artículo 175 de esa misma norma, entonces es posible que tal irregularidad y el tiempo transcurrido entre esos actos, actualice la prescripción de la obligación garantizada y, no obstante ello, al no haberse analizado tal aspecto previo a la emisión de la orden de remate, es claro que la parte quejosa quedó sin posibilidad de defensa frente a la emisión de la orden reclamada, pues no se analizó en forma alguna lo relativo a la posible actualización de la prescripción de la obligación garantizada.

64. Esto es, dado que la solicitud de remate de valores no se realizó dentro de los plazos legalmente previstos en la referida norma, es viable que ello haya traído la actualización de una excepción perentoria la cual impida obtener el pago de la fianza otorgada y que sea novedosa, por lo que al tratarse de un supuesto extraordinario y cuyo efecto puede extinguir la obligación, es necesario que el ente que funja como autoridad dentro del procedimiento de ejecución correspondiente, analice la legalidad de ese procedimiento y, en su caso, se ocupe del estudio debido de ese planteamiento que, ante lo novedoso y el efecto que puede producir, puede dar lugar a la ilegalidad del procedimiento de ejecución correspondiente.

65. Lo explicado máxime que, en la demanda de amparo, la parte quejosa dejó en claro que tal situación fue hecha del conocimiento de la autoridad responsable director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas mediante escrito de dos de septiembre de dos mil diecinueve, a lo cual se agrega que dentro de la orden de remate de valores emitida por dicha autoridad se precisó:



"En atención a ello, lamentamos comunicarles no poder acceder a su petición en virtud de que la obligación de mi representada está prescrita en términos de lo establecido en el artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas (antes artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas).

"De lo anterior la imposibilidad de considerar que este requerimiento o el pretendido cobro u orden de cobro que realiza la autoridad ejecutora la Dirección de Notificación y Ejecución Fiscal de la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco para que la diversa autoridad la Dirección General Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas instaure a mi mandante un procedimiento de remate con motivo de la validez por sentencia firme del requerimiento de pago número DGI/DNEF/4702/2012 expedido con fecha 30 de noviembre de 2012 pueda ser fundado y motivado, pues toda vez que ha transcurrido en demasía por más de cinco años la solicitud del requerimiento de pago es que resulta evidente haberse actualizado la prescripción.

"En virtud a ello esta H. Comisión deberá suspender el presente remate de valores, por actualizarse derechos novedosos hacia con mi representada en contra del requerimiento de pago número DGI/DNEF/4702/2012, mismos que no existían cuando se declaró la validez del requerimiento de pago mediante sentencia de fecha 21 de febrero de 2014, **esto es la prescripción**, por lo tanto mi mandante por estar dentro del término hará uso de su derecho que le concede el artículo 282, fracción IV, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, por lo que la autoridad ejecutora o en su caso la Comisión deberá suspender el procedimiento de requerimiento de pago."

66. Lo transcrito revela que, previo a la emisión de la orden reclamada, la referida autoridad responsable conocía perfectamente lo expresado por la ahora quejosa y, por tanto, antes de emitir ese acto y ante las particularidades del caso, debió analizar si el procedimiento de ejecución de la fianza resultaba legal o no, lo cual implica analizar si fueron atendidos debidamente los plazos previstos en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y valorar si, a causa de ello, si podía emitirse o no la orden de remate solicitada, así como verificar si transcurrió o no el plazo legal aplicable para determinar la prescripción de la obligación garantizada y pronunciarse al respecto.



67. A partir de lo explicado puede concluirse que, en el caso analizado y toda vez que la solicitud de la Secretaría de la Hacienda Pública del Estado de Jalisco a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas para otorgar la orden de remate de valores aparentemente no atendió a las reglas y plazos legalmente aplicables, entonces ello pudo dar lugar a la prescripción de la obligación garantizada (sin que esta Sala prejuzgue al respecto, pues en su caso el pronunciamiento respectivo corresponde realizarlo a la propia Comisión previo a emitir la respectiva orden de remate) y, por tanto, tal aspecto debió analizarse en forma previa a la expedición de dicha orden, pues con ello se habría otorgado a la parte ahora quejosa la posibilidad de defenderse previo a la expedición de tal acto y no quedar inaudita ante las particularidades sucedidas en el procedimiento de ejecución de la fianza otorgada.

68. Así, es claro que, ante ello, el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas **debió analizar y pronunciarse sobre lo expresado en cuanto a la pretendida ilegalidad del procedimiento de ejecución** para obtener el pago de suma amparada por la póliza de fianza número 88042717, por no haberse reanudado en forma oportuna y, por tanto, determinar si esa obligación quedó o no prescrita.

69. Al respecto, si bien es cierto la citada Comisión Nacional no cuenta con atribuciones expresas en la Ley de la Instituciones de Seguros y de Fianzas ni en su reglamento interior para analizar aspectos como la prescripción de obligaciones garantizadas, lo cierto es que ante las irregularidades sucedidas en la especie y la posibilidad de que ello haya generado la prescripción de la obligación garantizada, dicha autoridad sí puede analizar el procedimiento de ejecución del cual es rector y, en su caso, advertir la existencia de algún motivo que amerite no continuar con el mismo (máxime cuando la afianzadora acudió para así exponerlo), a condición de que ello lo realice de manera fundada y motivada.

70. En adición a lo expuesto debe decirse que también es **sustancialmente fundado** lo expresado por la parte quejosa en cuanto a la indebida fundamentación y motivación de la orden de remate reclamada, pues no puede estimarse que tal acto satisface adecuadamente esos requisitos cuando, como se ha evidenciado, previo a su emisión, el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas conocía lo ex-





presado por la ahora quejosa en cuanto a la pretendida irregularidad del procedimiento de ejecución por no haberse solicitado la respectiva orden de remate dentro del plazo de veinticinco días hábiles siguientes a que se refiere el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, ni tampoco una vez que se resolvió en definitiva el juicio de nulidad intentado.

71. Ciertamente, si la referida autoridad conocía esas irregularidades (pues así se desprende de la lectura de la orden reclamada), entonces a efecto de fundar y motivar debidamente la orden de remate de valores solicitada, como parte del procedimiento de ejecución a su cargo, debió expresar en la misma, las razones o motivos particulares por los cuales desestimó lo expresado por la afianzadora requerida y realizar el estudio del motivo de ilegalidad correspondiente; sin embargo, lejos de emprender ese ejercicio, la autoridad precisada se limitó a citar los preceptos legales que establecen su competencia material y a indicar que no se acreditó el pago solicitado no obstante que el requerimiento de pago efectuado en dos mil doce quedó firme ante lo resuelto en dos mil catorce por el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que ordenó el remate de valores de la ahora quejosa, sin analizar si, en el caso, el procedimiento de ejecución correspondiente se adecuó a lo previsto en la ley que lo rige en cuanto a los plazos.

72. Finalmente, no pasa inadvertido para esta Segunda Sala lo previsto en la fracción VI del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas en cuanto a que el procedimiento de ejecución de las fianzas sólo terminará por los motivos expresamente ahí previstos; sin embargo, no debe dejarse de atender que precisamente las causas previstas en esa porción normativa corresponden a formas de extinción de la obligación garantizada como lo es el pago (voluntario o en forma obligada a causa del propio procedimiento de ejecución o de una sentencia de nulidad), o bien, el desistimiento del acreedor; por ende, si la prescripción de la obligación garantizada igualmente tiene la naturaleza de extinguir la obligación a ejecutar e, incluso, se trata de –como en el presente caso– de una excepción perentoria y novedosa en el procedimiento de ejecución correspondiente, entonces es obvio que de resultar fundado lo expresado por la afianzadora, la obligación garantizada no sería exigible y, por tanto, en tal supuesto deberá determinarse por analogía, la conclusión del procedimiento de ejecución relativo.



73. Luego, ante lo sustancialmente fundado de los argumentos analizados en su conjunto, resulta innecesario analizar el agravio identificado como tercero, pues el efecto de la protección constitucional no podrá mejorarse. Lo anterior, de conformidad con el criterio de la anterior Tercera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS."<sup>34</sup>

74. Dichas consideraciones son vinculantes por haber sido resueltas por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek (ponente). Votó en contra la Ministra presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

### III. 3. Efectos de la sentencia

75. Ante lo fundado de los argumentos relacionados con la orden de remate reclamada, procede **revocar** la sentencia recurrida, **negar** el amparo en contra del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y **otorgar** el amparo solicitado para efecto de que el director general Jurídico Contencioso y de Sanciones de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas realice lo siguiente:

- Deje sin efectos el oficio número 06-367-II-4.1/40417/2019/M, de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, dictado dentro del expediente número C00.421.2.23..F141/19, a través del cual ordenó a Banco Nacional de México, Sociedad Anónima, integrante de Grupo Financiero Banamex, rematar valores (propiedad de la ahora quejosa) suficientes para cubrir el monto garantizado.

- Emita una resolución en la cual resuelva de manera fundada y motivada si el procedimiento de ejecución a su cargo atiende o no a los plazos y reglas previstos en la ley aplicable, así como que se pronuncie sobre la pretendida prescripción de la obligación garantizada y, en su caso, previo a la emisión de la orden de remate solicitada, determine debidamente si es procedente o no, la expedición de dicha orden.

<sup>34</sup> Tesis aislada (7a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 175-180, Cuarta Parte, página 72, registro digital: 240348.



## V. DECISIÓN

76. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que, al resultar infundado el planteamiento de inconstitucionalidad vertido en contra del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y fundados los motivos de ilegalidad expresados en contra del acto de aplicación de ese precepto, procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal a la parte quejosa en los términos precisados en el apartado correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa en contra del artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

TERCERO.—La justicia de la Unión ampara y protege a la quejosa en contra del acto precisado en el último considerando de esta sentencia, para los efectos indicados.

**Notifíquese;** con testimonio de esta ejecutoria. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que hace a los resolutivos primero y segundo, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa y respecto del resolutivo tercero, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y Javier Laynez Potisek (ponente). Votó en contra la Ministra presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 1a./J. 81/2009 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena



Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 221, con número de registro digital: 166356.

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**REQUERIMIENTO DE PAGO DE FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y DE LOS MUNICIPIOS. LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 282 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS, AL PREVER LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD EN SU CONTRA, RECONOCE EL DERECHO DE DEFENSA.**

Hechos: Una persona moral interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo indirecto en la cual reclamó, entre otros actos, la inconstitucionalidad de la fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, al estimar que tal precepto no prevé un medio de defensa en contra de la orden de remate de bienes a que se refiere el párrafo segundo de la misma fracción.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas reconoce el derecho de defensa.

Justificación: En el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas se prevé el procedimiento para el cobro de fianzas otorgadas en favor de la Federación, de las entidades federativas y de los Municipios, el cual se integra por un primer requerimiento de pago a partir del cual se otorga el plazo de treinta días para comprobar ante la autoridad ejecutora que se realizó el pago requerido, o bien, demandar la nulidad de dicho requerimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en cuyo caso se suspenderá el procedimiento de ejecución. De no haberse acreditado el pago o cuando se reconoce la validez del requerimiento impugnado, la autoridad ejecutora tiene el plazo de veinticinco días hábiles para solicitar a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la emisión de la orden de remate de valores de la afianzadora. Ahora bien, de la lectura de las fracciones III y



IV del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se desprende claramente que el legislador reconoció el derecho de defensa de las afianzadoras, quienes podrán acudir ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa a efecto de demandar la invalidez del requerimiento de pago de la respectiva fianza, siendo que en tal medio de impugnación podrán oponer todas las excepciones a su alcance, a condición de que las mismas sean inherentes a la obligación principal; estén encaminadas a la extinción total o parcial de la obligación; se trate de excepciones perentorias o de fondo y sean novedosas, es decir, que no hayan sido formuladas en algún otro momento o medio de defensa. Así, al determinar la procedencia del juicio de nulidad en contra de ese requerimiento, el creador de la norma cumplió con los deberes de dar seguridad jurídica y prever un medio de defensa ordinario, pues estableció en la norma precisada el supuesto de mayor probabilidad de ocurrencia, de ahí que no resulte exigible contemplar normativamente supuestos de poca o rara incidencia, ya que ello se traduciría en el deber de identificar exhaustiva y pormenorizadamente todos y cada uno de los supuestos fácticos o materiales que pueden presentarse, haciendo sumamente complicada la función legislativa y restando abstracción a los hipotéticos legales para, a cambio, exigir una precisión y concretización que no son propias del acto legislativo.

## 2a./J. 28/2022 (11a.)

Amparo en revisión 511/2021. Chubb Fianzas Monterrey, Aseguradora de Caución, S.A. 23 de marzo de 2022. Cinco votos por lo que respecta a los resolutivos primero y segundo de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Por mayoría de cuatro votos en cuanto al resolutivo tercero; disidente: Yasmín Esquivel Mossa. Cinco votos en relación con el contenido de esta tesis. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arregue.

Tesis de jurisprudencia 28/2022 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**Sección Segunda**  
SENTENCIAS Y TESIS  
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA









**Subsección 2**

**SENTENCIAS DICTADAS  
EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES  
Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**III. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IV. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.**

**V. AUTONOMÍA DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. CONSTITUYE UNA CONDICIÓN PARA QUE EJERZAN SUS FUNCIONES CON PLENA INDEPENDENCIA.**

**VI. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.**



**VII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO DOS MIL TRESCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL VEINTISÉIS DE MAYO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE A LO PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO SEISCIENTOS SESENTA Y UNO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

**VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO DOS MIL TRESCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL VEINTISÉIS DE MAYO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE A LO PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO SEISCIENTOS SESENTA Y UNO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

**IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO**



**DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LES SEA NOTIFICADA LA SENTENCIA, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO DOS MIL TRESCIENTOS CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL LOCAL EL VEINTISÉIS DE MAYO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA QUE LA PENSIÓN DEBERÁ SER PAGADA: "... POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE A LO PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO SEISCIENTOS SESENTA Y UNO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 88/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 20 DE ABRIL DE 2022. PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. SECRETARIO: JUVENAL CARBAJAL DÍAZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Artículos 2 y 3 del Decreto Dos Mil Trescientos Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5945, de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	<b>7-8</b>
II.	<b>Fijación del acto impugnado y determinación de su existencia</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del decreto 2305 (dos mil trescientos cinco).	<b>8-10</b>
III.	<b>Oportunidad</b>	La demanda es oportuna.	<b>10-12</b>



IV.	<b>Legitimación activa</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>12-13</b>
V.	<b>Legitimación pasiva</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	<b>13-15</b>
VI.	<b>Causas de improcedencia y sobreseimiento</b>	La causa de improcedencia es infundada, porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo	<b>16-17</b>
VII.	<b>Estudio de fondo Violación al principio de división de poderes</b>	El que el Congreso de Morelos haya otorgado mediante decreto una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido fondos suficientes para cumplir con la obligación transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otro Poder sin otorgarle participación alguna.  Se declara la invalidez del artículo 2 del decreto impugnado.	<b>17-26</b>
VIII.	<b>Efectos Declaratoria de invalidez</b>	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	<b>26</b>
IX.	<b>Otros lineamientos</b>	1. El Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:  1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y  2. A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, deberá establecer de manera puntual:	<b>26-27</b>



		<p>2.1 Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</p> <p>2.2 En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.</p> <p>3. Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.</p>	
<b>X.</b>	<b>Notificaciones</b>	Se ordena notificar la sentencia al Congreso y al gobernador, ambos del Estado de Morelos	<b>28</b>
<b>XI.</b>	<b>Decisión</b>	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Dos Mil Trescientos Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5945, de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.</p>	<b>28</b>

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veinte de abril de dos mil veintidós, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **88/2021**, que se promovió por el Poder Judicial del Estado de Morelos.



## I. ANTECEDENTES

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el cinco de julio de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y del secretario de Gobierno, todos ellos del citado Estado.

2. En su demanda solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número **Dos Mil Trescientos Cinco**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5945, de **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por cesantía de edad avanzada a favor de Nicolás Vargas Carbajal**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

3. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son:

4. **a.** En cada ejercicio fiscal, el Poder actor ha remitido al titular del Poder Ejecutivo su anteproyecto de presupuesto de egresos en el que se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada; sin embargo, dicho proyecto no se ha respetado, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

5. **b.** En los ejercicios de dos mil trece a dos mil diecisiete, no existió incremento presupuestal al Poder Judicial Estatal, no obstante, el aumento en el número de jubilados en virtud de decretos jubilatorios autorizados por el Congreso del Estado de Morelos sin que, durante dicho periodo, existiera la partida presupuestal de pensiones a cargo de la cual éstas fueran sufragadas.

6. **c.** El veintiocho de agosto de dos mil veinte se remitió por oficio al titular del Ejecutivo del Estado, el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial del Estado de Morelos, en el que se previó una partida presu-



puestal para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso del Estado; sin embargo, no se aprobaron siquiera los necesarios para el pago de los existentes, por ello, de modo alguno puede considerarse que los que se han emitido en el presente ejercicio fiscal se pueden cubrir con los insuficientes recursos aprobados para los existentes antes del ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

7. **d.** El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado remitió al Poder Legislativo el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo sin motivación ni fundamentación, enviando al Poder Legislativo un proyecto de presupuesto diametralmente opuesto al que le fue remitido por el Poder Judicial.

8. **e.** Posteriormente, el quince de diciembre de dos mil veinte el Congreso del Estado de Morelos, aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos un presupuesto de egresos sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial" como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron haber aprobado.

9. **f.** El **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno** fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número **5945** el Decreto Número **Dos Mil Trescientos Cinco**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó **otorgar pensión por cesantía de edad avanzada a favor de Nicolás Vargas Carbajal**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

10. **Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** Los artículos 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos.



11. Asimismo, se planteó un único concepto de invalidez el cual no se transcribe ni se resume en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

12. **Trámite.** Por acuerdo de nueve de julio de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de este Alto Tribunal, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional a la que correspondió el número 88/2021 y ordenó remitir el expediente a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, a quien correspondió la instrucción del asunto.

13. Por proveído de trece de julio de dos mil veintiuno, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, a quienes mandó a emplazar para que formularan su contestación; y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera, quienes no formularon opinión en el presente asunto.

14. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escritos recibidos los días seis y siete de septiembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su consejero jurídico y del secretario de Gobierno del Estado, dieron contestación a la demanda.

15. En ellas, presentaron argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo; con las contestaciones, se exhibieron diversas pruebas documentales públicas, y ofrecieron también la presuncional y la instrumental de actuaciones.

16. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido el veinte de diciembre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda:

17. **Causa de improcedencia.** El Poder Legislativo del Estado consideró que se actualiza la causa de improcedencia del artículo 19, fracción VIII, de la





ley reglamentaria de la materia en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General por falta de interés legítimo del Poder actor, ya que se requiere de una afectación que resienta en su esfera de atribuciones las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución General en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

18. En ese sentido, con la expedición del Decreto Dos Mil Trescientos Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número **5945**, el **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno**, no se pretende de forma alguna ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades legales para expedir los decretos que otorguen a los trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

19. **Contestación de la demanda.** En el escrito de contestación expuso argumentos para sostener la validez del decreto impugnado, los cuales no se transcriben ni se resumen en atención al sentido que regirá en el presente fallo.

20. Con la contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas y se ofreció la presuncional e instrumental de actuaciones.

21. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el once de febrero de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia y se puso el expediente en estado de resolución.

22. **Avocamiento.** Previo el dictamen de mérito, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

23. Consecuente, con ello, el treinta y uno de marzo de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de la Segunda Sala determinó el avocamiento para cono-



cer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a su ponencia para el dictado del proyecto correspondiente.

## II. PRESUPUESTOS PROCESALES

### 2.1 Competencia

24. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General,<sup>2</sup> 10, fracción I, y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del reglamento interior de este Alto Tribunal;<sup>3</sup> en relación con los puntos segundo, fracción I, a *contrario sensu*, y tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno Número 5/2013,<sup>4</sup> de trece de mayo de dos mil trece, ya que no se impugnan normas de

<sup>1</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; ..."

<sup>2</sup> "**Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda."

<sup>4</sup> "**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

## ***2.2 Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia.***

26. En términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>5</sup> se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

27. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez de los artículos 2 y 3 del Decreto Número **Dos Mil Trescientos Cinco**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número **5945**, de **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno**, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó **otorgar pensión por cesantía de edad avanzada a favor de Nicolás Vargas Carbajal**, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

28. La existencia de la solicitud de invalidez quedó acreditada con un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número **5945**, de **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno**.

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente."

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

<sup>5</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."



29. Por su parte, el artículo 2 dispone la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.

30. Finalmente, el artículo 3 del decreto impugnado establece el incremento e integración de la pensión.

31. No obstante lo anterior, de la lectura integral de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, se aprecia que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento, dicha determinación se encuentra en el artículo 2 del Decreto Mil Trecientos Veinticinco y es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

32. En consecuencia, se tiene al artículo 2 del Decreto Número Dos Mil Trescientos Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5945, de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, como acto impugnado.

33. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

### **2.3 Oportunidad**

34. En atención a que el objeto de estudio de la presente controversia constitucional se trata de un acto, el plazo de treinta días para la presentación de la demanda se debe computar a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación o que se haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución, o al día siguiente en que el Poder actor se ostente sabedor del mismo, lo anterior de conformidad con la fracción I del artículo 21 de la ley reglamentaria.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:



35. En este caso, para el cómputo del plazo se tomará la publicación como fecha de conocimiento del decreto impugnado, esto es, el **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno**; lo anterior, porque el Poder actor no manifestó tener conocimiento del acto en fecha distinta.

36. Así, se tiene que el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del veintisiete de mayo al siete de julio de dos mil veintiuno;<sup>7</sup> lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracción II, de la ley reglamentaria,<sup>8</sup> 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>9</sup> en relación con los incisos a), b), i), j) y m) del punto primero del Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

37. Luego, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el **cinco de julio de dos mil veintiuno**, es claro que su presentación resultó **oportuna**.

38. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

---

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>7</sup> Se descuentan del cómputo del plazo los días 29 y 30 de mayo, 5, 6, 12, 13, 19, 20, 26 y 27 de junio, 3 y 4 de julio todos de 2021 por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>8</sup> "**Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

"Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"II. Se contarán sólo los días hábiles; y, ..."

<sup>9</sup> "**Artículo 3o.** La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre."



## 2.4 Legitimación activa

39. Rubén Jasso Díaz, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,<sup>10</sup> está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>11</sup> 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional;<sup>12</sup> 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,<sup>13</sup> así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER

<sup>10</sup> Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en la que se designa al promovente como presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

<sup>11</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales."

<sup>12</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>13</sup> **Artículo 34.** El presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

**Artículo 35.** Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia."



PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>14</sup>

40. Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales, y en lo que atañe en específico al Poder Judicial de Morelos, corresponde al presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

### **2.5 Legitimación pasiva**

41. Para la procedencia de la acción se analizará la legitimación de la parte demandada.

42. **a) Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** En su representación acudieron al juicio Samuel Sotelo Salgado, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y la Secretaría de Gobierno Local fue representada por su titular, Pablo Héctor Ojeda Cárdenas; quienes acreditaron su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el que se publicaron sus nombramientos y cuyas atribuciones para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevén en el artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos,<sup>15</sup> en relación con los numerales 74 de la Constitución Política, 15 de la citada ley orgánica y 24 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, todos del Estado de Morelos, así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos",

<sup>14</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371, con el número de registro: 183580.

<sup>15</sup> "**Artículo 38.** A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

"...

"II. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

..."



publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

43. Al respecto, cabe destacar que los artículos 76 de la Constitución Política del Estado de Morelos<sup>16</sup> y 21, fracción XXXI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado<sup>17</sup> facultan al secretario de Gobierno del Estado de Morelos para refrendar y publicar las leyes o decretos que promulgue el Ejecutivo del Estado.

44. **b) Poder Legislativo del Estado de Morelos.** En su representación compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que consta su designación para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del dos mil veintidós, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en el artículo 38 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>18</sup>

45. Dichos funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

<sup>16</sup> **Artículo 76.** Todos los decretos, reglamentos y acuerdos administrativos del gobernador del Estado, deberán ser suscritos por el secretario de despacho encargado del ramo a que el asunto corresponda.

"El decreto promulgatorio que realice el titular del Ejecutivo del Estado respecto de las leyes y decretos legislativos, deberá ser refrendado únicamente por el secretario de Gobierno."

<sup>17</sup> **Artículo 21.** A la Secretaría de Gobierno corresponde, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponden las siguientes:

"...

"XXXI. Ser el conducto para presentar ante el Congreso del Estado las iniciativas de ley o decretos del Ejecutivo, así como refrendar y publicar las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado de Morelos; ..."

<sup>18</sup> **Artículo 38.** El vicepresidente auxiliará al presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta ley.

..."





46. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

## **2.6 Causales de improcedencia**

### **Falta de interés legítimo**

47. El Poder Legislativo del Estado de Morelos adujo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia<sup>19</sup> en relación con la fracción I del artículo 105 constitucional, porque el Poder Judicial actor carece de interés legítimo para impugnar el decreto de otorgamiento de pensión en cuestión, ya que a su parecer, éste no provoca afectación alguna en su esfera de atribuciones a las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución General en razón de su especial situación frente al acto que considere lesivo.

48. Ahora, tal y como esta Segunda Sala sostuvo en la controversia constitucional 201/2020, debe desestimarse dicha causa de improcedencia ya que la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto.<sup>20</sup>

49. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P./J. 92/99,<sup>21</sup> de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL

<sup>19</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

<sup>20</sup> **Párrafo 45.** Debe desestimarse dicha causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de un trabajador, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando.

<sup>21</sup> "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio,



DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."

50. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

### III. ESTUDIO DE FONDO

51. Por una parte, de la lectura del decreto impugnado se advierte que el Congreso del Estado:

52. En el artículo 1 se estableció la concesión de otorgar pensión por cesantía de edad avanzada a favor de Nicolás Vargas Carbajal, quien prestó sus servicios al Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: oficial judicial "A" adscrito al edificio que ocupa la ciudad judicial de ese honorable cuerpo colegiado, con sede en Cuautla de Morelos.

53. En el artículo 2 dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá pagarse. De igual forma, se establece la autoridad obligada a cubrir la pensión de manera mensual, esto es, el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida destinada para pensiones.

54. Y en el artículo 3 se estableció que la pensión concedida deberá incrementarse de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

55. Por otro lado, a lo largo de su concepto de invalidez, el Poder actor hace valer lo siguiente:

---

debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, tesis P./J. 92/99, página 710, con número de registro digital: 193266.



56. Sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal consagrados en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123 apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso Estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial Local.

57. Ello, aunado a que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva, y en el presente caso no sucedió así, ya que el monto asignado en la partida presupuestal respectiva difiere al monto que solicitó al Congreso Local para cubrir el pago de pensiones a su cargo, por lo que los recursos asignados no eran suficientes.

58. Así también, señala que si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a que el patrón les reconozca y otorgue como parte de sus prestaciones la pensión o jubilación, lo cierto es que para que se les otorgue mediante decreto no basta la presunción de que existe una partida para estimar que por estar contemplada en el presupuesto de egresos anualizado la partida destinada a pensiones necesariamente tiene fondos suficientes para cumplir la nueva imposición; pues no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide, esto es, por estar comprendida dentro de la proyección autorizada en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente o porque existe una bolsa adicional a la que comprende a los jubilados anteriores o porque al momento de emitirse el decreto se ordena el aumento o transferencia en la misma proporción en que deba cubrirse el referido gasto.

59. Reafirma que el propósito del asunto no es el que se excluya al Poder actor en la decisión de a quiénes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

60. Es decir, el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presu-



puestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente.

61. En ese entendido, y a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al Poder Judicial actor, resulta necesario traer a colación los principios bajo los cuales funciona el sistema de pensiones en Morelos, para ello se hará referencia a lo establecido en las controversias constitucionales 126/2016,<sup>22</sup> 226/2016<sup>23</sup> y 187/2018.<sup>24</sup>

62. En las que se señaló que los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

63. Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

64. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las

<sup>22</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. 9 de agosto de 2017. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>23</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. 11 de octubre de 2017. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>24</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. 3 de abril de 2019. Resuelta por unanimidad de cinco votos.



cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

65. En atención a lo anterior, y tal como se advierte de los informes presentados por el Poder Judicial del Estado de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,<sup>25</sup> así como del portal de transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, desde el año de mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho instituto bajo el régimen obligatorio del seguro social; ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y viudez, guarderías y demás prestaciones sociales.

66. Y por su parte, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del referido Poder actor, con cargo al presupuesto del propio Poder, como sucedió en el caso que ahora nos ocupa.

67. En relación con ello, en la jurisprudencia P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.",<sup>26</sup> el Tribunal Pleno ha sostenido que la Constitución Federal protege el principio de división de poderes, así como la autonomía en la gestión presupuestal entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que respecto de este último, tales principios pueden verse violados cuando se incurre en las siguientes conductas:

<sup>25</sup> Ello se invoca como hecho notorio en términos de la jurisprudencia P./J. 43/2009, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."

<sup>26</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro: 180538.



68. **a)** En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo;

69. **b)** Que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y,

70. **c)** Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

71. Asimismo, en la diversa tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, titulada: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.",<sup>27</sup> se ha establecido que la autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además de que dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expedites en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal.

72. Por tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales

<sup>27</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, con número de registro: 180537.



Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

73. De ahí que esta Segunda Sala considere que el decreto emitido por el Congreso Local, efectivamente lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)<sup>28</sup> y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referidos, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

74. Aunado a ello cabe destacar que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto; no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público y mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquellos a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

<sup>28</sup> Sobre los grados de afectación a la independencia entre poderes, el Tribunal Pleno ha señalado lo siguiente:

- a) La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión;
- b) La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma; y,
- c) La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.



75. Por tal motivo es que esta Segunda Sala estima que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,<sup>29</sup> el

<sup>29</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los presidentes municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del ejercicio fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el ejercicio fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos.

"Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el quince de noviembre de ese año.

"...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Organismo Público Electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios, así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables. ..."

**Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:





Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué poder o poderes fueron patronos del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

76. En mérito de las anteriores consideraciones, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto Número Dos Mil Trescientos Cinco**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número **5945**, de fecha **veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, únicamente en la parte del artículo 2 en donde se indica que la pensión deberá ser pagada** por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente a lo precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Seiscientos Sesenta y Uno, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

77. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al trabajador pensionado y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

1. Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

2. A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:

---

"...

"II. Conocer y dictaminar sobre el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado."



2.1 Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado; o,

2.2 En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

3. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

78. En similares términos con sus matices esta Segunda Sala resolvió las controversias constitucionales 126/2016,<sup>30</sup> 130/2016,<sup>31</sup> 226/2016,<sup>32</sup> 168/2020,<sup>33</sup> 201/2020,<sup>34</sup> 5/2021<sup>35</sup> y 10/2021<sup>36</sup> en sesiones de nueve de agosto y once de octubre de dos mil diecisiete y doce de mayo, nueve de junio, catorce de julio y veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, respectivamente.

<sup>30</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. 9 de agosto de 2017. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>31</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 130/2016. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I. 9 de agosto de 2017. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>32</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. 11 de octubre de 2017. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>33</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 168/2020. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa. 12 de mayo de 2021. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>34</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas. 9 de junio de 2021. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>35</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2021. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán. 14 de julio de 2021. Resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>36</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 10/2021. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa. 25 de agosto de 2021. Resuelta por unanimidad de cinco votos.



79. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

#### IV. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es procedente y fundada la controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Número Dos Mil Trescientos Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5945, de fecha veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf y presidenta Yasmín Esquivel Mossa (ponente). El señor Ministro Javier Laynez Potisek, estuvo ausente.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 43/2009 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 1102, con número de registro digital: 167593.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

#### I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACIÓN DEL SÍNDICO MUNICIPAL PARA PROMOVER LA DEMANDA RELATIVA.



**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

**III. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. ES ATRIBUCIÓN DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE REALIZAR EL DICTAMEN RELATIVO QUE QUEDÓ PENDIENTE AL TERMINAR EL PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS Y DAR CUENTA CON EL MISMO AL CONGRESO LOCAL EN SESIÓN EXTRAORDINARIA (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972 POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**IV. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. LA FACULTAD DEL CONGRESO LOCAL PARA EMITIR LOS DECRETOS EN LOS QUE NO APRUEBA AQUÉLLA NO ESTÁ SUJETA AL PLAZO DE CIENTO VEINTE DÍAS PARA QUE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO SE PRONUNCIE SOBRE LAS RESPUESTAS DE LAS ENTIDADES SUJETAS AL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972 POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE).**



**V. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. LA DISPENSA DE LA LECTURA DE LOS DICTÁMENES RELATIVOS APROBADA POR EL PLENO DEL CONGRESO LOCAL CUMPLE CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN AL HABERSE CONSIDERADO QUE SE TRATA DE UN ASUNTO DE OBVIA Y URGENTE RESOLUCIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 148 DE LA LEY SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO INTERNOS DEL CONGRESO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972 POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**VI. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. EL CONGRESO LOCAL NO ESTÁ OBLIGADO A ANALIZAR DIRECTAMENTE LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN, CONTABILIDAD, AUDITORÍA GUBERNAMENTAL Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS REMITIDA POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, AL CORRESPONDER ESA REVISIÓN A LA COMISIÓN DE VIGILANCIA DEL PROPIO CONGRESO PARA ESTAR EN APTITUD DE EMITIR LOS DICTÁMENES CORRESPONDIENTES Y SOMETERLOS A CONSIDERACIÓN DEL PLENO (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972 POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE).**



**VII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. LOS DICTÁMENES CON LOS PROYECTOS DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS ELABORADOS POR LA DIPUTACIÓN PERMANENTE FUERON CONOCIDOS POR LOS DIPUTADOS PREVIO A LA REALIZACIÓN DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA Y FUERON PUESTOS A CONSIDERACIÓN DEL PLENO DEL CONGRESO LOCAL PARA SU DISCUSIÓN (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972 POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**VIII. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO PARA LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. LOS DICTÁMENES CON LOS PROYECTOS DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS ELABORADOS POR LA DIPUTACIÓN PERMANENTE CUMPLEN CON LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN (PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972, POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**IX. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. SU REVISIÓN ES FACULTAD EXCLUSIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y TIENE COMO FINALIDAD EVALUAR LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA, COMPROBAR SI SE HA AJUSTADO A LOS CRITERIOS SEÑALADOS POR EL PRESUPUESTO Y VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS CONTENIDOS EN LOS PROGRA-**



**MAS EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 74, FRACCIÓN VI Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**X. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN LLEVADO A CABO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, ÓRGANO TÉCNICO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, TIENE POR OBJETO COMPROBAR QUE EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO SE REALIZÓ CON APEGO AL MARCO NORMATIVO APLICABLE PARA LO CUAL SE DESARROLLAN INSTRUMENTOS DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA, SEGUIMIENTO, AUDITORÍA, SUPERVISIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN.**

**XI. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. LA FACULTAD EXCLUSIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE CONCLUIR SU REVISIÓN SE EJERCERÁ A MÁS TARDAR EL TREINTA Y UNO DE OCTUBRE DEL AÑO SIGUIENTE AL DE SU PRESENTACIÓN CUANDO EL PLENO DE ÉSTA APRUEBE EL DICTAMEN QUE CONTENGA EL INFORME GENERAL EJECUTIVO DEL RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN REALIZADA POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN A AQUÉLLA.**

**XII. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. EL DECRETO EMITIDO POR EL PODER LEGISLATIVO UNA VEZ CONCLUIDA SU REVISIÓN EN EL QUE SE CALIFICA AQUÉLLA COMO APROBADA, DESAPROBADA O NO APROBADA ES UN ACTO ESENCIALMENTE POLÍTICO, POR LO QUE NO TIENE CONSECUENCIAS JURÍDICAS SANCIONATORIAS PARA LAS ENTIDADES SUJETAS AL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN LLEVADO A CABO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN.**

**XIII. CUENTA PÚBLICA FEDERAL. CORRESPONDE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, ÓRGANO TÉCNICO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS O SANCIONATORIAS QUE CORRESPONDAN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN CUANDO LOS RECURSOS PÚBLICOS NO SE EJERZAN CONFORME AL MARCO NORMATIVO APLICABLE.**



**XIV. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL. BASES CONSTITUCIONALES QUE RIGEN SU REVISIÓN.**

**XV. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL. FACULTADES DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA REVISARLAS, FISCALIZARLAS Y APROBARLAS.**

**XVI. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN POR PARTE DE LOS CONGRESOS LOCALES SE REALIZA A TRAVÉS DE LOS ÓRGANOS ESTATALES DE FISCALIZACIÓN O AUDITORÍA SUPERIOR DE LOS ESTADOS, POR LO QUE SE ENCUENTRA HOMOLOGADO CON EL SISTEMA FEDERAL DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA FEDERAL.**

**XVII. CUENTA PÚBLICA MUNICIPAL. ORIGEN Y EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA FACULTAD DE LAS LEGISLATURAS LOCALES PARA SU REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN.**

**XVIII. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. BASES DEL RÉGIMEN LOCAL QUE RIGEN SU REVISIÓN.**

**XIX. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. PROCEDIMIENTO PARA SU REVISIÓN ANTE EL CONGRESO LOCAL.**

**XX. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN ANTE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO.**

**XXI. CUENTA PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN CONCLUYE CUANDO LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO RINDE LOS INFORMES EN LOS QUE DA CUENTA AL CONGRESO LOCAL CON EL PATRIMONIO RESARCIDO A LA HACIENDA PÚBLICA O CON LAS DENUNCIAS PENALES O PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTI-**





**CIA ADMINISTRATIVA Y LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN COMBATE A LA CORRUPCIÓN PARA LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES QUE CORRESPONDAN A LOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATALES O MUNICIPALES Y A LOS PARTICULARES.**

**XXII. CUENTA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE LOS DECRETOS IMPUGNADOS POR LOS QUE EL CONGRESO LOCAL, ADEMÁS DE NO APROBAR AQUÉLLA, INSTRUYÓ A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO PARA QUE INICIARA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO, AL SER ESTA ÚLTIMA A QUIEN CORRESPONDE DETERMINAR LAS RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS O SANCIONATORIAS QUE CORRESPONDAN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN CUANDO LOS RECURSOS PÚBLICOS NO SE EJERZAN CONFORME AL MARCO NORMATIVO APLICABLE (INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS LXIII-921, LXIII-953 Y LXIII-972, POR LOS QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO APROBÓ LA INFORMACIÓN CONTABLE Y PRESUPUESTARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE REYNOSA, ASÍ COMO DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO Y DEL INSTITUTO REYNOSENSE PARA LA CULTURA Y LAS ARTES, AMBOS DE ESE MUNICIPIO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL DIECISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE, ESPECÍFICAMENTE EL ARTÍCULO SEGUNDO DE CADA UNO DE ELLOS QUE INDICA: "SE INSTRUYE A LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, PARA QUE INICIE EL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE, E INFORME AL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS, EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 39 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 329/2019. MUNICIPIO DE REYNOSA, ESTADO DE TAMAULIPAS. 9 DE MARZO DE 2022. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.



## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado: La no aprobación de la información contable y presupuestaria contenida en la cuenta pública del Municipio actor, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil diecisiete.**

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	Se tiene por efectivamente impugnada la omisión legislativa atribuida a la Ley de Coordinación Fiscal que se precisa.	6
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	8
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	9
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	9
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	La causal de improcedencia es infundada.	10
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se reconoce la validez de los decretos impugnados. Se invalidan parcialmente los decretos impugnados.	11
VIII.	<b>DECISIÓN</b>	<b>PRIMERO.</b> Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. <b>SEGUNDO.</b> Se reconoce la validez de los decretos impugnados. <b>TERCERO.</b> Se invalidan parcialmente los decretos impugnados. <b>CUARTO.</b> Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y en su <i>Gaceta</i> .	36



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

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelven los autos relativos a la controversia constitucional 329/2019, promovida por el Municipio de Reynosa, Estado de Tamaulipas.

### I. ANTECEDENTES

**1. Inicio del procedimiento legislativo de revisión y fiscalización de la cuenta pública.** Mediante oficio ASE/0221/2019, el veinte de febrero de dos mil diecinueve, el auditor superior del Estado de Tamaulipas entregó al presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado, los resultados de la fiscalización al desempeño, gestión financiera y cuenta pública del ejercicio 2017 de diversas entidades sujetas de fiscalización, específicamente, entregó los informes individuales de la auditoría especial del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes y de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Reynosa, Tamaulipas.

**2. Elaboración de dictámenes respecto a la cuenta pública.** Con base en los informes individuales antes referidos, el treinta de agosto de dos mil diecinueve, la Diputación Permanente del Congreso de Tamaulipas elaboró los dictámenes correspondientes a la revisión de la cuenta pública del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes y de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Reynosa, Tamaulipas.

**3. Convocatoria para sesión pública extraordinaria.** Posteriormente, la Diputación Permanente emitió convocatoria al Congreso de Tamaulipas para llevar a cabo una sesión pública extraordinaria a celebrarse el cinco de septiembre de dos mil diecinueve, en la cual se discutiría y resolvería en definitiva la



aprobación de las cuentas públicas del ejercicio fiscal dos mil diecisiete de diversos entes del Estado de Tamaulipas. Dicha convocatoria se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el cuatro de septiembre del mismo año.

**4. Aprobación de dictámenes.** El Congreso del Estado de Tamaulipas, en sesión pública extraordinaria celebrada el cinco de septiembre de dos mil diecinueve, aprobó, por mayoría de votos los dictámenes mediante los cuales se tuvo por no aprobada la cuenta pública del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes y de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, para el ejercicio fiscal 2017.

**5. Publicación de decretos.** El diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve se publicaron, en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, los decretos que contienen la no aprobación de la cuenta pública de los entes señalados para el ejercicio fiscal 2017.

**6. Promoción de la controversia constitucional.** El síndico municipal del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa. Señaló como actos impugnados los siguientes:

- Decreto LXIII-921, mediante el cual no se aprueba la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública Consolidada del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al Tomo del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, del ejercicio fiscal dos mil diecisiete; aprobado por el Congreso del Estado de Tamaulipas, en fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

- Decreto LXIII-953, mediante el cual no se aprueba la información contable y presupuestaria de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete; aprobado por el Congreso del Estado de Tamaulipas, en fecha cinco



de septiembre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

- Decreto LXIII-972, mediante el cual no se aprueba la información contable y presupuestaria del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes, del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete; aprobado por el Congreso del Estado de Tamaulipas, en fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

**7. Conceptos de invalidez.** Los argumentos del Municipio promovente se sintetizan a continuación:

- **Violación al procedimiento legislativo en la emisión de los decretos impugnados.** El Poder Legislativo, al emitir los decretos impugnados, violó el procedimiento legislativo al dispensar la lectura de los dictámenes que se sometieron a votación, toda vez que dicha dispensa no estuvo debidamente fundada y motivada, por tanto, considera que el Poder Legislativo violentó los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

- Por ese motivo, existió un vicio en el procedimiento legislativo que trascendió a los decretos impugnados, violándose el principio democrático, toda vez que los diputados no tuvieron tiempo para conocer y estudiar el dictamen, por tanto, no estuvieron en posibilidad de discutirlo en un verdadero debate.

- Los decretos impugnados se emitieron violando el procedimiento legislativo porque los diputados votaron sólo un resumen del informe de la Auditoría Superior, sin tener elementos suficientes para conocer el resultado de las auditorías y poder realizar un análisis consciente y acucioso.

- El Congreso de Tamaulipas tenía pleno conocimiento de que el procedimiento de auditoría no había concluido, no obstante, aprobó los dictámenes con los proyectos de decretos impugnados, sin contar con todos los elementos necesarios para tal efecto.



- Los dictámenes y decretos no se discutieron, no se fundamentaron, no se motivaron y tampoco se resolvió la "no aprobación", en términos de los artículos 45, párrafo tercero y 58, fracción VI, de la Constitución del Estado de Tamaulipas.

- De conformidad con los artículos 44, 45 y 58 de la Constitución del Estado de Tamaulipas, la emisión de los decretos y la aprobación de las cuentas públicas son un tema ordinario, que no debió verse en sesión extraordinaria.

- **Falta de fundamentación para determinar no aprobar la cuenta pública.**

No existe fundamento legal, acuerdo o criterio que sirva de base para que la Auditoría Superior del Estado determinara la "no solventación de observaciones" y en el caso del Congreso la no aprobación de la cuenta pública, pues hay entes fiscalizados que, aun teniendo observaciones sin solventar, sí son aprobadas.

- **Falta de competencia de la Comisión Permanente.** Es la Comisión de Vigilancia especializada en el tema de fiscalización a quien le compete emitir el dictamen para la aprobación de las cuentas públicas; sin embargo, fue la Comisión Permanente quien lo emitió.

- **La emisión de los dictámenes fue antes del plazo establecido.** La aprobación de la Cuenta Pública por parte del Congreso del Estado no puede realizarse de manera previa a que la Auditoría Superior del Estado termine el procedimiento de auditoría.

- En el caso, la Auditoría Superior del Estado notificó el informe individual al Ayuntamiento el día veintiuno de febrero de dos mil diecinueve y otorgó un plazo de 30 días para que presentara la información que estimara pertinente. Así, el diez de abril de dos mil diecinueve, el Ayuntamiento presentó determinada información a efecto de solventar las observaciones. A partir de dicha fecha, la auditoría, en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas, tiene ciento veinte días hábiles para pronunciarse.

- Dicho término feneció el quince de octubre de dos mil diecinueve, sin embargo, los decretos impugnados se publicaron el diecisiete de septiembre



de dos mil diecinueve. En ese sentido, el Congreso de Tamaulipas tenía que esperar a que concluyera el plazo de ciento veinte días, para resolver si aprobaba o no la cuenta pública, pues el procedimiento de auditoría no había concluido.

**8. Registro del expediente.** El cuatro de noviembre de dos mil diecinueve, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 329/2019, y por razón de turno designó como instructor al Ministro José Fernando Franco González Salas.

**9. Admisión de la demanda.** El cuatro de diciembre de dos mil diecinueve el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, tuvo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tamaulipas y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que hicieran las manifestaciones que consideraran pertinentes.

**10. Contestación de demanda.** Mediante oficios recibidos el catorce y veintiséis de febrero de dos mil veinte en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Félix Fernando García Aguiar, ostentándose como presidente de la Mesa Directiva de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas y Jorge Espino Ascanio, ostentándose como auditor superior del Estado de Tamaulipas, respondieron, respectivamente, la demanda de controversia constitucional.

**11.** El Poder Ejecutivo y el secretario de Gobierno, ambos del Estado de Tamaulipas, no contestaron la demanda a pesar de estar debidamente notificados, aunado a que el fiscal general de la República y el consejero jurídico del Gobierno Federal no rindieron opinión pese a que fueron debidamente notificados.

**12. Audiencia pública y alegatos.** El tres de diciembre de dos mil veinte tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados



Unidos Mexicanos, en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por las partes. Consecuentemente, se tuvo por cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración de la resolución respectiva.

**13. Retorno del expediente.** Toda vez que en sesión pública celebrada vía remota el veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, los Ministros integrantes de la Sala desecharon el proyecto de resolución presentado por el Ministro José Fernando Franco González Salas, en consecuencia, se ordenó el retorno del expediente al Ministro Javier Laynez Potisek.<sup>1</sup>

## II. COMPETENCIA

**14.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver esta controversia constitucional en términos de los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, y 11, fracción V, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y de los puntos segundo, fracción I, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que el Municipio de Reynosa, del Estado de Tamaulipas, plantea un conflicto con los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad federativa, sin que impugne normas de carácter general. Sirven como sustento la jurisprudencia 2a./J. 151/2007 y la tesis aislada 2a. XXV/2012, emitidas por esta Segunda Sala, de rubros siguientes: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN COMPETENCIA PARA RESOLVERLAS AUN RESPECTO DEL FONDO, CUANDO EN ELLAS INTERVENGA UN MUNICIPIO Y NO SUBSISTA PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL (INTERPRETACIÓN DEL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001)."<sup>2</sup> y "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. COMPETENCIA DE LAS

<sup>1</sup> Acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.

<sup>2</sup> Tesis de jurisprudencia con clave 2a./J. 151/2007, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de dos mil siete, página 1125.





SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA CONOCER DE ELLAS, CONFORME AL ACUERDO GENERAL PLENARIO 5/2001, REFORMADO POR EL DIVERSO 3/2008."<sup>3</sup>

15. Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

### III. CERTEZA Y PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

16. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria,<sup>4</sup> anterior a la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno, se procede a precisar en forma concreta los actos que son objeto de la presente controversia constitucional y apreciar las pruebas conducentes para tenerlos por demostrados.

17. El Municipio actor promovió controversia constitucional en contra de los Decretos LXIII-921, LXIII-953 y LXIII-972, cuya descripción y contenido se exponen a continuación:

- Decreto LXIII-921, mediante el cual no se aprueba la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública Consolidada del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al tomo del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, del ejercicio fiscal dos mil diecisiete; aprobado por el Congreso del Estado de Tamaulipas, en fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

**"Artículo primero.** No se aprueba la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública Consolidada del Municipio de Reynosa, Tamau-

<sup>3</sup> Tesis aislada con clave 2a. XXV/2012 (10a.) *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de dos mil doce, Tomo dos, página 1275.

<sup>4</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

"I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados."



lipas correspondiente al Tomo del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, del ejercicio fiscal 2017."

**"Artículo segundo.** Se instruye a la Auditoría Superior del Estado, para que inicie el procedimiento correspondiente, e informe al Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en los términos del artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas."

**"Artículo tercero.** Las responsabilidades de los servidores públicos, de carácter político, civil, administrativo o penal, que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables."

• Decreto LXIII-953, mediante el cual no se aprueba la información contable y presupuestaria de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete; aprobado por el Congreso del Estado de Tamaulipas, en fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

**"Artículo primero.** No se aprueba la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública Consolidada del Municipio de Reynosa, Tamaulipas correspondiente al tomo de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, del ejercicio fiscal 2017."

**"Artículo segundo.** Se instruye a la Auditoría Superior del Estado, para que inicie el procedimiento correspondiente, e informe al Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en los términos del artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas."

**"Artículo tercero.** Las responsabilidades de los servidores públicos, de carácter político, civil, administrativo o penal, que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables."

• Decreto LXIII-972, mediante el cual no se aprueba la información contable y presupuestaria del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes, del Mu-



nicipio de Reynosa, Tamaulipas, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete; aprobado por el Congreso del Estado de Tamaulipas, en fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve.

**"Artículo primero.** No se aprueba la información contable y presupuestaria contenida en la Cuenta Pública Consolidada del Municipio de Reynosa, Tamaulipas correspondiente al tomo del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes, del ejercicio fiscal 2017."

**"Artículo segundo.** Se instruye a la Auditoría Superior del Estado, para que inicie el procedimiento correspondiente, e informe al Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en los términos del artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas."

**"Artículo tercero.** Las responsabilidades de los servidores públicos, de carácter político, civil, administrativo o penal, que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables."

**18.** Por consiguiente, la materia de impugnación se constriñe a los actos referidos, cuya emisión se atribuyó al Congreso del Estado de Tamaulipas, quien reconoció el mismo y cuya existencia se hace constar con la copia del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tamaulipas, publicado el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve."

**19.** Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

#### IV. OPORTUNIDAD

**20.** Toda vez que los actos reclamados no revisten las características de generalidad y abstracción propias de las normas generales, el plazo para la presentación de la demanda en términos de la fracción I<sup>5</sup> del artículo 21 de la ley

<sup>5</sup> **"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:



reglamentaria, anterior a la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno, es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se controvierta, al en que se haya tenido conocimiento de éstos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los actos.

**21.** De la lectura de la demanda se aprecia que el Municipio actor tuvo conocimiento de los decretos impugnados derivado de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve, por lo que el plazo para presentar la demanda transcurrió del dieciocho de septiembre al veintinueve de octubre de dos mil diecinueve.<sup>6</sup>

**22.** Consecuentemente, si la demanda se presentó el veintinueve de octubre de dos mil diecinueve ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la promoción de la controversia constitucional fue oportuna.

**23.** Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## V. LEGITIMACIÓN

**24.** De conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria,<sup>7</sup> el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

<sup>6</sup> Del plazo se descontaron los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve, de septiembre, cinco, seis, doce, trece, diecinueve y veinte de octubre, todos de dos mil diecinueve, por ser considerados inhábiles por los artículos 2o. y 3o. de la ley reglamentaria, en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>7</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."



comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

**25. Legitimación activa.** El Municipio de Reynosa compareció por conducto de la segunda síndica del Ayuntamiento de Reynosa, Estado de Tamaulipas, representante legal de ese Municipio, carácter que acredita con copia certificada de la constancia de mayoría expedida por el Instituto Electoral de dicha entidad federativa.

**26.** Las atribuciones de dicha funcionaria para ostentar la representación jurídica del Municipio están previstas en artículos 60, fracción II y 61 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas,<sup>8</sup> por lo que es evidente que el Municipio actor cuenta con legitimación para comparecer al presente juicio, toda vez que ha quedado demostrado que la funcionaria que compareció a juicio en su representación cuenta con facultades para ello.

**27. Legitimación pasiva.** De conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria,<sup>9</sup> anterior a la reforma de siete de junio de dos mil veintiuno, se le reconoció el carácter de partes demandadas a los Poderes Ejecutivo

<sup>8</sup> "Artículo 60. Los síndicos de los Ayuntamientos tendrán las siguientes facultades y obligaciones:  
"...

"II. Representar al Ayuntamiento en los litigios en que el Municipio sea parte, como mandatario general para pleitos y cobranzas en los términos del Código Civil del Estado, con la limitación de que no podrán desistirse, transigir, comprometer en árbitros o hacer cesión de bienes, recibir pagos, salvo autorización por escrito que en cada caso les otorgue el Ayuntamiento. Asimismo, tendrán a su cargo la atención de los negocios de la hacienda municipal."

"Artículo 61. Para el ejercicio de las facultades y obligaciones que corresponden a los síndicos en los Municipios donde este código prevea la existencia de dos de ellos, a ambos corresponden indistintamente las funciones previstas en las fracciones I, IX, X, XIV y XIX del artículo anterior. Al primer síndico le competen las funciones señaladas en las fracciones II, segunda parte, III, IV, V, VI, VII, VIII y XV del artículo anterior, y al segundo síndico le corresponden las funciones aludidas en las fracciones II, primera parte, XI, XII, XIII, XVI, XVII y XVIII."

<sup>9</sup> Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

"II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."



y Legislativo del Estado de Tamaulipas, a quienes se les atribuyó la emisión y publicación de los decretos impugnados.

**28.** Por lo que respecta al Poder Legislativo, el presidente de la mesa directiva del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas dio contestación a la demanda, acreditando su personalidad con copia certificada del "*Decreto LXIV-72 mediante el cual se elige presidente y suplente para integrar la mesa directiva que dirigirá los trabajos legislativos durante el mes de febrero del presente año*" de veintinueve de enero de dos mil veinte y, en términos del artículo 22, numeral 1, inciso I), de la Ley sobre la organización y funcionamiento del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas,<sup>10</sup> sí cuenta con facultades de representación.

**29.** En cuanto al Poder Ejecutivo, como ya se precisó, no contestó la demanda a pesar de estar debidamente notificado.

**30.** Respecto al auditor superior del Estado de Tamaulipas, Jorge Espino Ascanio, acreditó su personalidad con la copia certificada del acuerdo LXIII-61, de catorce de febrero de dos mil diecisiete, emitido por el Congreso de la referida entidad federativa: por lo que en términos del artículo 6 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado,<sup>11</sup> sí cuenta con facultades de representación.

**31.** Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

---

<sup>10</sup> **"Artículo 22.**

"1. Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:

"...

"I) Tener la representación legal del Congreso para rendir informes en juicios de amparo, actuar en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, e intervenir en cualquier litigio o acto jurídico, y delegarla en la persona o personas que resulte necesario."

<sup>11</sup> **"Artículo 6.** Al titular de la Auditoría Superior del Estado se le denominará auditor superior del Estado, a quien corresponde originariamente la representación y el ejercicio de las facultades de la Auditoría Superior del Estado, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia en términos de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas y demás disposiciones jurídicas aplicables. ..."



## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

**32.** El Poder Legislativo argumenta que se actualizan las hipótesis previstas en las fracciones IV y VI, del artículo 19 de la ley reglamentaria, puesto que el proceso de fiscalización y determinación de responsabilidades aún no ha concluido, en términos de los títulos segundo y quinto de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas.

**33.** Ese planteamiento debe desestimarse porque se refiere a una cuestión que es materia del fondo del asunto, pues el actor planteó en los conceptos de invalidez de la demanda que los decretos impugnados deben invalidarse al provenir de un procedimiento viciado, en virtud de que la fiscalización que inició la Auditoría Superior del Estado no había concluido.<sup>12</sup>

**34.** En esas condiciones, al no existir alguna otra causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento, sea que las partes hubieren hecho valer o que de oficio se adviertan, se procede a analizar el fondo del asunto.

**35.** Estas consideraciones son vinculantes al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

**36.** Atendiendo a los conceptos de invalidez hechos valer por el Ayuntamiento promovente, el estudio del presente asunto está dividido en dos partes. En la primera, se estudian, tanto el concepto mediante el cual se sostiene la falta de competencia de la Comisión Permanente del Congreso Local para emitir los dictámenes de aprobación de las cuentas públicas; como los argumentos que sostienen diversas violaciones al procedimiento legislativo en la emisión de los decretos impugnados; asimismo, se examina si resulta obligatorio que el Congreso de Tamaulipas tenga que esperar a que concluya el procedimiento de

<sup>12</sup> Es aplicable la jurisprudencia P./J. 92/99, del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTROVER-SIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.



revisión y auditoría por parte de la Auditoría Superior Estatal, para resolver si aprueba o no la cuenta pública. En la segunda, se analizará el concepto de invalidez relativo a la supuesta falta de fundamentación por parte del Congreso para tener por no aprobadas las cuentas públicas para el ejercicio fiscal 2017, del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, del Instituto Reynosense para la Cultura y las Artes y de la Comisión Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Reynosa, Tamaulipas.

### **A. Análisis de argumentos relativos a la falta de competencia de la Comisión Permanente del Congreso Local para emitir los dictámenes de aprobación de cuentas públicas y respecto a las violaciones al procedimiento legislativo en la emisión de los decretos impugnados.**

**37.** A continuación, se atienden los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo del que derivan los decretos impugnados y la falta de competencia del Congreso Local para emitirlos, pues tales argumentaciones de resultar fundadas provocarían la invalidez de los actos impugnados y, en consecuencia, el estudio de los demás conceptos de invalidez resultaría innecesario.

**38.** Es **infundado** el argumento de falta de competencia hecho valer por el Municipio actor relativo a que los decretos impugnados indebidamente se dictaminaron por la Diputación Permanente y se aprobaron por el Congreso del Estado de Tamaulipas en una sesión extraordinaria, pues los dictámenes tenían que se emitidos por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado y tenían que aprobarse en una sesión ordinaria.

**39.** De acuerdo con el artículo 44 de la Constitución del Estado de Tamaulipas,<sup>13</sup> el Congreso tendrá dos periodos ordinarios de sesiones cada año legis-

<sup>13</sup> "Artículo 44. El Congreso tendrá dos periodos ordinarios de sesiones cada año legislativo: el primero, improrrogable, iniciará el primero de octubre, durando el tiempo necesario para tratar todos los asuntos de su competencia, sin que pueda extenderse más allá del día quince de diciembre; el segundo dará principio el quince de enero y terminará el treinta de junio.

"En fecha de la primera quincena de marzo de cada año, que determine el Pleno, celebrará sesión pública y solemne para el único objeto de recibir el informe del gobernador del Estado sobre el estado que guarda la administración pública a su cargo, conforme a lo previsto por esta Constitución."





lativo: el primero inicia el primero de octubre y puede extenderse hasta el quince de diciembre; el segundo inicia el quince de enero y termina el treinta de junio.

**40.** Por su parte, el artículo 48 de la Constitución Local<sup>14</sup> establece que el Congreso, antes de cerrar cada periodo de sesiones nombrará una Diputación Permanente y, de acuerdo con la fracción II del artículo 62 de la Constitución Local,<sup>15</sup> es atribución de la Diputación Permanente dictaminar los asuntos que quedaren pendientes al terminar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso.

**41.** En ese sentido, el artículo 56 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas,<sup>16</sup> prevé que los asuntos que se hallen a cargo de las comisiones ordinarias al concluir el periodo inmediato anterior serán responsabilidad de la Diputación Permanente durante el receso; además, la Diputación Permanente podrá dar cuenta al Congreso en una sesión extraordinaria con los dictámenes que hayan quedado a su cargo.

**42.** Del mismo modo, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, el Congreso está facultado para resolver en una sesión extraordinaria sobre los dictámenes que le presente la Diputación Permanente.

<sup>14</sup> "Artículo 48. El Congreso antes de cerrar cada periodo de sesiones nombrará de su seno una Diputación Permanente compuesta por un presidente, dos secretarios y cuatro vocales, asimismo se nombrarán tres suplentes, y funcionará mientras no vuelva a reunirse el Congreso."

<sup>15</sup> "Artículo 62. Son atribuciones de la Diputación Permanente:

"...

"II. Dictaminar sobre los asuntos que quedaren pendientes al terminar el periodo de sesiones ordinarias del Congreso y sobre los que admita, salvo aquellos que deban ser resueltos por la Comisión Instructora, así como recibir las observaciones que envíe el Ejecutivo a los proyectos de leyes y decretos del Congreso y presentar estos dictámenes y observaciones en la primera sesión ordinaria del nuevo periodo de sesiones, o en sesión extraordinaria del Pleno, si formaran parte de los asuntos que motiven la convocatoria de la misma."

<sup>16</sup> "Artículo 56.

"1. Los asuntos que se hallen a cargo de las comisiones ordinarias al concluir el periodo inmediato anterior, serán responsabilidad de la Diputación Permanente durante el receso.

"2. Los asuntos referidos en el párrafo anterior y los que se reciban durante el receso quedarán a cargo de la Diputación Permanente para dictamen, la que dará cuenta con ellos al Congreso en el periodo ordinario siguiente mediante un informe que rendirá al Pleno, o en la sesión extraordinaria que se celebre, si se encuentran incluidos en la convocatoria a esta última."



**43.** En consecuencia, si de los dictámenes relativos a la cuenta pública del ejercicio fiscal dos mil diecisiete del Municipio de Reynosa, se advierte que se elaboraron por la Diputación Permanente durante el receso del Congreso, es claro que contaba con facultades para emisión de los dictámenes, de conformidad con los preceptos legales citados.

**44.** De la misma forma, resulta **infundado** el argumento relativo a que el Congreso de Tamaulipas no podía emitir los decretos impugnados pues no había vencido el plazo de ciento veinte días para que la Auditoría Superior del Estado se pronuncie sobre las respuestas de las entidades sujetas a fiscalización.

**45.** Lo anterior es así, toda vez que dicho plazo sólo guarda relación con el procedimiento que se sigue ante la Auditoría Superior del Estado y no con el procedimiento ante el Congreso.

**46.** En efecto, la facultad de revisión de la cuenta pública que realiza el Congreso del Estado no está sujeta al plazo de ciento veinte días para que la Auditoría Superior del Estado se pronuncie sobre las respuestas de las entidades sujetas a fiscalización. Este plazo hace referencia exclusivamente a la temporalidad con la que cuenta el órgano técnico para pronunciarse respecto a los informes y consideraciones realizadas por las entidades sujetas a fiscalización a raíz de las observaciones que la propia Auditoría Superior del Estado les hizo saber una vez que presentó al Congreso Local los informes individuales de auditoría.

**47.** En otras palabras, la Auditoría Superior del Estado entrega, tanto al Congreso Local, como a los entes sujetos a fiscalización, los informes de auditoría individuales, respecto a los cuales dichos entes pueden presentar la información necesaria y realizar las consideraciones que estimen pertinentes. Hecho lo anterior, la Auditoría Superior del Estado tiene un plazo de ciento veinte días hábiles para pronunciarse sobre las mismas.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> **"Artículo 42.** La auditoría deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre las respuestas emitidas por las entidades sujetas de fiscalización en términos del artículo 39 de esta ley, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las acciones y recomendaciones."



48. Así, no debe confundirse el plazo para el trámite de las observaciones, con la facultad de revisión de la cuenta pública que realiza el Congreso del Estado, máxime cuando el propio artículo 58, fracción VI, último párrafo, hace la salvedad en los siguientes términos:

"Las cuentas públicas del ejercicio fiscal correspondiente deberán ser presentadas al Congreso, a más tardar, el 30 de abril del año siguiente. Únicamente se podrá ampliar el plazo de presentación de la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas, cuando medie solicitud del gobernador suficientemente justificada a juicio del Congreso, previa comparecencia del titular de la dependencia competente, pero la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de (sic) Estado contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe de resultados de la revisión de la cuenta pública. El Congreso deberá concluir la revisión de las cuentas públicas a más tardar el 15 de diciembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado, sin demérito de que el trámite de observaciones, recomendaciones o acciones promovidas por la propia auditoría, seguirá su curso en términos de lo dispuesto por esta Constitución y la ley."

49. De esta manera, contrario a lo argumentado por el Municipio actor, el plazo de 120 días referido no resulta aplicable a la emisión de los decretos impugnados.

50. Asimismo, resulta **infundado** el argumento del Municipio actor en el que señala que se cometieron violaciones al procedimiento legislativo del que derivan los decretos impugnados, esencialmente porque se dispensó la lectura de los dictámenes que se sometieron a votación, sin fundar ni motivar dicha dispensa, violándose el principio democrático, toda vez que los diputados no tuvieron tiempo para conocer y estudiar el dictamen.

51. Los artículos 98 y 148 de la Ley Sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, establecen lo siguiente:



"Artículo 98.

"Los dictámenes podrán ser leídos en la sesión en la que se presenten por cualquiera de los integrantes de la comisión o comisiones que lo suscriban. Concluida su lectura, el presidente de la mesa directiva los someterá a discusión, salvo que el Pleno acuerde que se le dé una segunda lectura en la siguiente sesión."

"Artículo 148.

"1. El Pleno puede dispensar alguna o algunas de las fases del procedimiento parlamentario aplicable a la presentación de iniciativas, de proposiciones, informes o dictámenes.

"2. La dispensa consiste en la omisión de alguna o algunas de las fases del procedimiento parlamentario.

"3. La dispensa del turno del asunto a comisiones para la formulación de dictamen sólo podrá autorizarse cuando se trate de asuntos de obvia o de urgente resolución, por medio del voto de la mayoría de los legisladores presentes en el Pleno, pero si se tratara de asuntos relacionados con adiciones o reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Constitución Política del Estado se requerirá el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Pleno.

"4. La petición de dispensa de las fases del procedimiento podrá formularla cualquiera de los miembros del Congreso, sea en forma verbal o escrita, señalándose invariablemente el motivo y fundamento de su solicitud, o plantearse por el presidente de la mesa directiva en ejercicio de sus facultades de dirección parlamentaria.

"5. En caso de ser aprobada la dispensa del turno a comisiones de una iniciativa o proposición, si ésta ya hubiese sido leída se continuará con su puesta a discusión y subsiguiente votación; pero si no hubiese sido leída, el presidente de la mesa directiva dispondrá su lectura íntegra y, posteriormente, se procederá a su discusión y votación."



**52.** De acuerdo con el artículo 98 de la Ley Sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, los dictámenes podrán ser leídos en la sesión en la que se presenten por cualquiera de los integrantes de la comisión o comisiones que lo suscriban.

**53.** Ahora, el artículo 148 de la ley en comento prevé que se puede dispensar alguna fase del procedimiento legislativo, cuando se trate de asuntos de obvia y urgente resolución, por medio del voto de la mayoría de los legisladores presentes en el Pleno.

**54.** En conclusión, del acta de la sesión del día cinco de septiembre de dos mil diecinueve, se advierte que el presidente sometió a consideración del Pleno la dispensa de la lectura de los dictámenes, citando como fundamento el artículo 148 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, por tanto, contrario a lo expuesto por el Municipio actor, dicha dispensa sí se fundó en la disposición legal aplicable.

**55.** En relación con la motivación, de la lectura integral del acta de la sesión extraordinaria se advierte que sí se expusieron motivos para considerar que la aprobación de los dictámenes resultaba necesaria por tratarse de un asunto de obvia y urgente resolución, como lo prevé el artículo 148 de la Ley Sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, como se advierte de las manifestaciones del diputado presidente:

**Diputado Glafiro Salinas Mendiola.** Honorable Pleno Legislativo: En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 79 párrafo 4 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en mi carácter de presidente de la Diputación Permanente que funge durante el actual periodo de receso, me permito presentar a este cuerpo colegiado el Informe sobre las razones que motivaron la emisión de la convocatoria para la celebración de esta sesión extraordinaria. En principio, cabe poner de relieve que la naturaleza de una sesión extraordinaria atiende fundamentalmente a la imperiosa necesidad de reunirse la Legislatura en Pleno para tratar asuntos específicos que, por su importancia y trascendencia, ameritan que sean resueltos en definitiva. En ese tenor, como parte de las atribuciones que tiene esta



Diputación Permanente, se han formulado y aprobado diversos dictámenes que se refieren a diversas acciones legislativas que, en su generalidad, trascienden en beneficio del desarrollo económico, político y social de nuestro querido Estado de Tamaulipas, a través de los decretos y los acuerdos que habrán de expedirse de ser aprobados en definitiva. Quienes integramos la Diputación Permanente, consideramos que los asuntos enlistados en la convocatoria a la presente sesión extraordinaria, ameritan ser aprobados en definitiva, en virtud de que los fines que persiguen resultan impostergables para el bien público de los y las tamaulipecos y tamaulipecas. En ese sentido, quienes integramos el órgano legislativo de referencia, coincidimos en la necesidad de convocar a una Sesión Extraordinaria a los integrantes de este Pleno Legislativo, con base en los motivos antes expuestos y tomando en consideración el beneficio que traen consigo los dictámenes que nos ocupan para el desarrollo de nuestro Estado. Los alcances y la trascendencia de los dictámenes recaídos a los asuntos descritos en el orden del día, han sido hechos del conocimiento de los integrantes de este Poder Legislativo, conjuntamente con la convocatoria expedida por la Diputación Permanente para la realización de esta sesión extraordinaria. Éstos son, en términos concretos, los argumentos mediante los cuales, en cumplimiento a la ley, exponemos los motivos en que se sustenta la emisión de la convocatoria a la presente sesión extraordinaria.

**56.** De acuerdo con lo anterior, la aprobación de los dictámenes relativos a las cuentas públicas se consideró una necesidad imperiosa que por su importancia y trascendencia ameritaban ser resueltos, en definitiva, que los dictámenes trascienden en beneficio del desarrollo económico, político y social del Estado de Tamaulipas y, que los fines que se persiguen con los dictámenes resultaban impostergables para el bien público.

**57.** Así, la aprobación de los dictámenes resultaba de obvia y urgente resolución, en términos del artículo 148 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, lo cual se advierte de las constancias del procedimiento legislativo.

**58.** Por otro lado, son **infundados** los argumentos relativos a que no fue exhaustiva la discusión de los decretos porque los legisladores sólo votaron un resumen del informe de la auditoría, por las razones que se exponen a continuación.



**59.** La fracción III del artículo 84 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas<sup>18</sup> establece que corresponde a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Congreso del Estado de Tamaulipas, recibir de la auditoría los informes de resultados de la revisión de las cuentas públicas, para emitir los dictámenes correspondientes y someterlos a consideración del Pleno.

**60.** Además, la fracción VIII del artículo 84 de la misma legislación<sup>19</sup> prevé que a la comisión le corresponde analizar la información en materia de fiscalización, de contabilidad y auditoría gubernamentales y de rendición de cuentas, y podrá solicitar la comparecencia de servidores públicos vinculados con los resultados de la fiscalización.

**61.** En esos términos, al Pleno del Congreso únicamente le corresponde revisar los dictámenes que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado realiza respecto a los informes de resultados que le presenta la auditoría, de manera que, contrario a lo que aduce el actor, el Pleno del Congreso no está obligado a revisar directamente la información contable y presupuestaria que remite la Auditoría Superior del Estado, puesto que esa revisión corresponde a la comisión para así poder elaborar los dictámenes respectivos.

**62.** Por otra parte, la fracción VI del artículo 58 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas<sup>20</sup> prevé que, es facultad del Congreso revisar la cuenta

<sup>18</sup> "Artículo 84. Son atribuciones de la comisión:

"...

"III. Recibir los informes generales e individuales de la fiscalización de las cuentas públicas que le remita la auditoría, para emitir los dictámenes correspondientes y someterlos a la consideración del Pleno."

<sup>19</sup> "Artículo 84. Son atribuciones de la comisión:

"...

"VIII. Analizar la información, en materia de fiscalización, de contabilidad y auditoría gubernamentales y de rendición de cuentas, y podrá solicitar la comparecencia de servidores públicos vinculados con los resultados de la fiscalización."

<sup>20</sup> "Artículo 58. Son facultades del Congreso:

"...

"VI. Revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas así como la cuenta pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado. La revisión de la cuenta pública



pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas, así como la cuenta pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado; asimismo, establece que la revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en la Ley de Ingresos en su caso y en el presupuesto de egresos, así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

**63.** En cuanto al argumento relativo a que los dictámenes y decretos no se discutieron, no se fundamentaron, no se motivaron y tampoco se resolvió la "no aprobación", en términos de los artículos 45, párrafo tercero y 58, fracción VI de la Constitución del Estado de Tamaulipas, también resulta **infundado**.

**64.** De la lectura de las constancias que obran en autos se desprende que el Congreso del Estado de Tamaulipas, en sesión extraordinaria celebrada el cinco de septiembre de dos mil diecinueve, aprobó los dictámenes por mayoría

---

tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en la Ley de Ingresos en su caso y en el presupuesto de egresos, así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

"Para la revisión de las cuentas públicas, el Congreso cuenta con la Auditoría Superior del Estado, como órgano técnico de fiscalización superior. Tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan las leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberá fiscalizar las acciones del Estado y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría que emita la Auditoría Superior del Estado tendrán carácter público. La coordinación y evaluación del desempeño de dicho órgano estará a cargo del Congreso, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, de conformidad con lo que establezca la ley; y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

"Las cuentas públicas del ejercicio fiscal correspondiente deberán ser presentadas al Congreso, a más tardar, el 30 de abril del año siguiente. Únicamente se podrá ampliar el plazo de presentación de la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas, cuando medie solicitud del gobernador suficientemente justificada a juicio del Congreso, previa comparecencia del titular de la dependencia competente, pero la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de (sic) Estado contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe de resultados de la revisión de la cuenta pública. El Congreso deberá concluir la revisión de las cuentas públicas a más tardar el 15 de diciembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado, sin demérito de que el trámite de observaciones, recomendaciones o acciones promovidas por la propia auditoría, seguirá su curso en términos de lo dispuesto por esta Constitución y la ley."





de votos (treinta y un votos a favor y dos abstenciones), conforme a las siguientes formalidades:

- Al inicio de la sesión, el diputado Glafiro Salinas Mendiola, presidente de la Diputación Permanente, consideró necesario convocar a una sesión extraordinaria tomando en consideración el beneficio que traen consigo los dictámenes sobre las cuentas públicas del Estado. Asimismo, precisó que los alcances y la trascendencia de los dictámenes recaídos a los asuntos descritos en el orden del día, fueron hechos del conocimiento de los integrantes del Congreso, conjuntamente con la convocatoria expedida por la Diputación Permanente para la realización de la sesión extraordinaria.

- El diputado Joaquín Antonio Hernández Correa, presidente de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado, realizó una exposición general acerca del procedimiento de revisión de la cuenta pública y de los dictámenes que se pusieron a consideración del Pleno.

- Posteriormente, el diputado Glafiro Salinas Mendiola, presidente de la Diputación Permanente, precisó que el contenido de los dictámenes sobre cuentas públicas ya era del conocimiento de todos los diputados y considerando que el sentido de éstos en general era coincidente, procedió al análisis conjunto de dichos dictámenes. A continuación, preguntó si algún diputado quería realizar argumentos sobre los dictámenes a discusión, o bien, si se deseaba reservar algún dictamen para su discusión en lo particular. Los dictámenes que son materia del presente asunto no fueron discutidos ni reservados por los diputados.

- Finalmente, los dictámenes se aprobaron por mayoría de votos (treinta y un votos a favor y dos abstenciones) de los diputados presentes en la sesión.

**65.** Así, es claro que los dictámenes con los proyectos de los decretos impugnados fueron conocidos por los diputados previamente a la realización de la sesión extraordinaria de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, los cuales sí se pusieron a consideración del Pleno del Congreso, a efecto de discutir su contenido, no obstante, los diputados presentes en la sesión no reservaron alguno de los dictámenes en comento para su discusión particular.



66. Por otra parte, de la simple lectura que se realiza a los dictámenes elaborados por la Diputación Permanente, se advierte que se citaron los fundamentos legales que prevén la competencia de dicho órgano para su emisión, esto es: artículos 45, 58, fracción VI y 76 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 2, 11, párrafo 3, y 12 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas; 45, párrafo 2, 53, párrafos 1 y 2, de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas; asimismo, respecto a la motivación, se expusieron las consideraciones por las cuales la Diputación Permanente concluyó que las cuentas públicas en análisis no eran procedentes. En esos términos, resulta infundado el argumento del Municipio actor relativo a que los dictámenes carecen de fundamentación y motivación.

### **B. Análisis de argumentos relativos a la supuesta falta de fundamentación por parte del Congreso para tener por no aprobadas las cuentas públicas por el ejercicio fiscal 2017.**

67. En nuestro régimen constitucional, el ejercicio del presupuesto público está sujeto a distintos controles. Dentro de dichos controles, nuestra Constitución establece, tanto a nivel federal como local, la facultad del Poder Legislativo para revisar las cuentas públicas. Doctrinalmente, a esta facultad de revisión se le denomina control legislativo del presupuesto.

68. Para poder entender de qué se trata el control legislativo del presupuesto conviene precisar qué se entiende por control. De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, la palabra control proviene del francés *contrôle* que significa: "comprobación, inspección, fiscalización, intervención; pero también lo equipara con dominio, mando, preponderancia y oficina, despacho, dependencia o donde se controla".<sup>21</sup> En el uso común, el término se emplea para denotar diversos significados relacionados con las funciones de intervención y coordinación hasta las de gobierno, vigilancia, fiscalización, verificación, comprobación o registro. De esta manera, es posible sostener que el término control

<sup>21</sup> Real Academia Española. Definición de control. Recuperado de: <https://dle.rae.es/control>. Consultado el 09 de enero de 2022.



hace referencia al conjunto de instrumentos para verificar si una decisión fue realizada conforme a las normas jurídicas que deben observarse.

**69.** Debe decirse que el control legislativo del presupuesto es uno de tipo externo y posterior a un ejercicio fiscal anual. Es decir, el mismo se lleva a cabo una vez que el ejercicio del gasto ha concluido. Como podrá observarse en la presente ejecutoria, este control del presupuesto se efectúa mediante un proceso de revisión efectuado por el Poder Legislativo a través de la fiscalización practicada por un órgano especializado para la revisión técnica de la cuenta pública denominado Auditoría Superior de la Federación, antes Contaduría Mayor de Hacienda, o la Auditoría Superior del Estado que corresponda.

**70.** En el sistema jurídico mexicano, el ciclo presupuestario tiene distintas fases. La última es la de control y evaluación, que es precisamente la materia regulada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nivel federal, en los artículos 74, fracción VI, y 79; y a nivel local en los artículos 115, fracción IV, párrafo penúltimo, y 116, fracción II, párrafo sexto.

**71.** Ahora bien, esta Segunda Sala considera pertinente analizar el parámetro federal del control legislativo del presupuesto pues, tal y como se verá más adelante, el mecanismo local de revisión fue homologado a éste como resultado de la reforma constitucional de siete de mayo de dos mil ocho al artículo 116, mediante la cual se crearon las entidades estatales de fiscalización como órganos técnicos a través de los cuales las Legislaturas de los Estados desplegarían la facultad de supervisión de la cuenta pública.

**72.** A nivel federal, los artículos 74, fracción VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen lo siguiente:

**"Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"...

"VI. Revisar la cuenta pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.



"La revisión de la cuenta pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación.

"...

"La cuenta pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo;

"...

"

"La Cámara concluirá la revisión de la cuenta pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo."

**"Artículo 79.** La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

"...

"La Auditoría Superior de la Federación podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la cuenta pública.

"...

"La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:



"...

"II. Entregar a la Cámara de Diputados, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública, los informes individuales de auditoría que concluya durante el periodo respectivo. Asimismo, en esta última fecha, entregar el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, el cual se someterá a la consideración del Pleno de dicha Cámara. El Informe General Ejecutivo y los informes individuales serán de carácter público y tendrán el contenido que determine la ley;

"...

"Para tal efecto, de manera previa a la presentación del Informe General Ejecutivo y de los informes individuales de auditoría, se darán a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados de su revisión, a efecto de que éstas presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan, las cuales deberán ser valoradas por la Auditoría Superior de la Federación para la elaboración de los informes individuales de auditoría.

"El titular de la Auditoría Superior de la Federación enviará a las entidades fiscalizadas los informes individuales de auditoría que les corresponda, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores a que haya sido entregado el informe individual de auditoría respectivo a la Cámara de Diputados, mismos que contendrán las recomendaciones y acciones que correspondan para que, en un plazo de hasta 30 días hábiles, presenten la información y realicen las consideraciones que estimen pertinentes; en caso de no hacerlo se harán acreedores a las sanciones establecidas en ley. Lo anterior, no aplicará a las promociones de responsabilidades ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que establezca la ley.

"La Auditoría Superior de la Federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas.



"En el caso de las recomendaciones, las entidades fiscalizadas deberán precisar ante la Auditoría Superior de la Federación las mejoras realizadas, las acciones emprendidas o, en su caso, justificar su improcedencia.

"La Auditoría Superior de la Federación deberá entregar a la Cámara de Diputados, los días 1 de los meses de mayo y noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes individuales de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"La Auditoría Superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes individuales de auditoría y el Informe General Ejecutivo a la Cámara de Diputados a que se refiere esta fracción; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición. ..."

**73.** Como puede observarse, el artículo 74, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asigna a la Cámara de Diputados la facultad exclusiva para revisar la cuenta de la hacienda pública federal, pero esto se lleva a cabo a través de su órgano especializado, la Auditoría Superior de la Federación; quien realiza un proceso de fiscalización. Esta revisión tiene como finalidad evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

**74.** El proceso de fiscalización por parte de la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación comienza una vez que la cuenta de la hacienda pública federal ha sido presentada a más tardar el 30 de abril del año siguiente en el que se ejerció el gasto público. Es decir, es a partir del 30 de abril de cada año, que la Cámara de Diputados inicia la obligación constitucional del proceso de revisión y posterior aprobación de la cuenta Pública que



le ha sido entregada; obligación exclusivamente a cargo de la Cámara de Diputados y de su órgano técnico, la Auditoría Superior de la Federación.

**75.** Tomando en consideración las funciones que realiza la Auditoría Superior de la Federación, resulta necesario analizar la acepción fiscalización. Si bien el artículo 74, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contempla una definición, lo cierto es que los artículos 2, 3, 4, fracción XVI y 6 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación determinan lo que debe entenderse por fiscalización:

**"Artículo 2.** La fiscalización de la Cuenta Pública comprende:

**"I.** La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto a los ingresos y gastos públicos, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deban incluir en dicho documento, conforme a las disposiciones aplicables; y,

**"II.** La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales."

**"Artículo 3.** La fiscalización de la cuenta pública tiene el objeto establecido en esta ley y se llevará a cabo conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad."

**"Artículo 4.** Para efectos de esta ley, se entenderá por:

"...

**"XVI.** Fiscalización superior: la revisión que realiza la Auditoría Superior de la Federación, en los términos constitucionales y de esta ley."

**"Artículo 6.** La fiscalización de la cuenta pública que realiza la Auditoría Superior de la Federación se lleva a cabo de manera posterior al término de



cada ejercicio fiscal, una vez que el programa anual de auditoría esté aprobado y publicado en su página de internet; tiene carácter externo y por lo tanto se efectúa de manera independiente y autónoma de cualquier otra forma de control o fiscalización que realicen los órganos internos de control."

**76.** De esta manera, el término fiscalización hace referencia a la función ejercida por la Auditoría Superior de la Federación respecto a comprobar que el ejercicio del presupuesto se realizó con apego al marco normativo aplicable, para lo cual se desarrollan instrumentos de inspección, vigilancia, seguimiento, auditoría, supervisión, control y evaluación.

**77.** Ahora bien, del mismo artículo 74, fracción VI, párrafo cuarto, en relación con el artículo 79, quinto párrafo, fracción II, se desprende que la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de concluir la revisión de la cuenta pública será a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, cuando el Pleno de ésta apruebe el dictamen que contenga el Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. Esta obligación es recogida por el artículo 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación:

**"Artículo 46.** La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe General, el análisis de la comisión a que se refiere esta ley y el contenido de la cuenta pública. Asimismo, la Comisión de Presupuesto someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública.

"El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del informe general y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la comisión, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la comisión.

"La aprobación del dictamen no suspende el trámite de las acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, mismas que seguirán el procedimiento previsto en esta ley."

**78.** Dicha obligación no siempre estuvo presente en el ordenamiento mexicano. Hasta antes de las reformas del 25 de mayo de 2015 a los artículos 74 y





79 constitucionales, no existía una clara obligación constitucional y legal en los términos referidos, para que la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública, elaborara el dictamen de la cuenta de la hacienda pública federal y lo sometiera a la aprobación del Pleno de la Cámara de Diputados. Este procedimiento legislativo estaba regulado por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento de la Cámara de Diputados.<sup>22</sup>

**79.** No obstante, ha sido una práctica reiterada por parte de la Cámara de Diputados, para dar cumplimiento a su facultad exclusiva y concluir con el proceso de la revisión de la cuenta pública, el emitir el decreto correspondiente, una vez que el Pleno aprueba el dictamen que contiene la cuenta pública.

**80.** Es importante advertir que el texto de los decretos expedidos como resultado de la revisión de la cuenta pública de diversos ejercicios fiscales ha variado. En efecto:

- De 1978 a 1981, el decreto se refirió a la aprobación de la cuenta de la hacienda pública federal.<sup>23</sup>
- De 1982 a 2019, dejó de utilizarse como parte del texto del Decreto el verbo aprobar y se utilizó en su lugar el término revisión.<sup>24</sup>

**81.** De esta manera, resulta importante señalar los alcances de la calificación que realiza la Cámara de Diputados como resultado de la revisión de la cuenta pública ya sea empleando el término aprobación o revisión.

<sup>22</sup> Véase artículo 3 del DECRETO relativo a la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al Ejercicio Fiscal de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 4 de enero de 2001. Recuperado de: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=772429&fecha=04/01/2001](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=772429&fecha=04/01/2001)

<sup>23</sup> Cfr. Decretos por los que se aprobaron las cuentas de la Hacienda Pública Federal correspondientes a los ejercicios presupuestales 1978 a 1981. Diario Oficial de la Federación. 17/12/1979, 19/12/1980, 28/12/1981, 07/08/1982 y 16/12/1983,

<sup>24</sup> Véase revisión de la cuenta de la hacienda pública federal. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/cuenta.htm>



**82.** Al respecto, es relevante apuntar que, a pesar de los diversos matices que ha tomado la obligación de ejercer el control legislativo del presupuesto, el objeto de la revisión de la cuenta pública consiste en determinar o evaluar:

- Que los gastos sean congruentes con las partidas respectivas del presupuesto de egresos;
- La exactitud y justificación de los gastos devengados; y,
- Promover mediante el órgano técnico, en su caso, el fincamiento de las responsabilidades a que hubiera lugar.

**83.** En este sentido, la aprobación o revisión de la cuenta pública por parte del Poder Legislativo mediante la emisión de los decretos respectivos, es un acto esencialmente político circunscrito a la máxima jerarquía de fiscalización al derivar del cumplimiento de una obligación constitucional.

**84.** Los decretos de aprobación o revisión de la cuenta pública son emitidos por un órgano político pues, precisamente, la soberanía radica esencial y originalmente en el pueblo, como lo establece el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esta forma, la Cámara de Diputados, en ejercicio de la soberanía del pueblo, puede y tiene la obligación de revisar la cuenta pública del Gobierno Federal.

**85.** Debe recordarse que la revisión de la cuenta pública por parte del Poder Legislativo es un control fuera del marco administrativo y jurisdiccional; es decir, es un control parlamentario, legislativo o popular, en atención a que, a través de éste se cumplen los mandatos del pueblo, quien es titular de la soberanía y es realizado por una unidad dependiente del Poder Legislativo.

**86.** También es importante precisar que la mencionada facultad de revisión no tiene consecuencias jurídicas sancionatorias per se para las entidades sujetas al procedimiento de fiscalización, pues del acto legislativo de revisión no deriva la posibilidad de que se determinen responsabilidades de ningún tipo, sino que constituye un ejercicio más de rendición de cuentas que prevé nuestro orden constitucional. Por el contrario, de la revisión realizada por el órgano téc-



nico es de donde, en su caso, se desprenderán los procedimientos sancionatorios y resarcitorios cuando los recursos públicos no se ejerzan conforme a la normatividad aplicable.

87. Ahora bien, respecto al control legislativo de presupuesto a nivel local, los artículos 115, fracción IV, párrafo penúltimo, y 116, fracción II, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que:

**"Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

"...

**"Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas."**

**"Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

**"Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión"**



**en el ejercicio de sus atribuciones** y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. **Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.** Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

"...

"La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura."

**88.** Como puede observarse, los artículos transcritos establecen que las Legislaturas de las entidades federativas aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, así como revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas, para lo cual contarán con órganos estatales de fiscalización dotados de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus funciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan las leyes, siendo que su función se regirá por los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad, y sus informes tendrán carácter público.

**89.** Al respecto, el Pleno de esta Suprema Corte, ha sustentado que el artículo 115 constitucional concede la facultad genérica a los Congresos Locales para revisar la cuenta pública de los Ayuntamientos y, por tanto, la regulación de tal facultad debe establecerse en las Constituciones y leyes estatales, así como que esa atribución junto con la de aprobación de Leyes de Ingresos y determinación del presupuesto de egresos municipal, tienen, entre otras finalidades, la de revelar el estado de las finanzas públicas, así como asegurar la realización transparente de los planes de desarrollo y sus programas, lo que se logra mediante la verificación de la asignación adecuada de los recursos disponibles, el control, vigilancia y establecimiento de responsabilidades.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Controversias constitucionales 3/93 y 15/98.



90. Como habrá podido advertirse, a nivel constitucional, el sistema federal y local de control legislativo del presupuesto se encuentran altamente homologados. En efecto, tanto en el artículo 74 como en el 115, se dispone que la revisión de las cuentas públicas está sujeta a un control legislativo a través de un órgano técnico, ya sea la Auditoría Superior de la Federación o bien, la Auditoría Superior de los Estados.

91. Si bien es cierto que la fracción IV del artículo 115 constitucional, no establece expresamente que la revisión y fiscalización se realizará a través de la entidad estatal de fiscalización, lo cierto es que esa disposición normativa debe entenderse en relación con el artículo 116 constitucional, el cual prescribe que "**Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización**" y serán estas entidades de fiscalización las que "**deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública**". Tan es así que, como se verá más adelante, la propia Constitución Política del Estado de Tamaulipas dispone expresamente que la facultad del Congreso del Estado para revisar y fiscalizar la cuenta pública se realizará a través de la Auditoría Superior del Estado.

92. Refuerza lo anterior, la evolución normativa de los artículos 115 y 116 constitucionales. En efecto, el artículo 115 constitucional no siempre reconoció las facultades de revisar las cuentas públicas de los Municipios a través de una unidad técnica fiscalizadora, sino que dicha facultad fue incorporada en diferentes momentos. Primero se estableció a nivel federal y posteriormente se homologó a nivel local.

93. La facultad de las Legislaturas para revisar las cuentas públicas de los Municipios que se incorporó al Texto Constitucional en mil novecientos ochenta y tres, estuvo relacionada con el fortalecimiento del Municipio mediante el reconocimiento de su autonomía económica y tuvo como justificación la supervisión en la administración y ejercicio de los recursos públicos.

94. Después, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve se reformó nuevamente el artículo 115 constitucional para adicionar la facultad a las Legislaturas Locales no sólo para revisar, sino ahora también para fiscalizar las cuentas pú-



blicas de los Municipios, lo que resultó acorde con las modificaciones que ese mismo año tuvo el artículo 79 constitucional mediante las cuales se creó la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

**95.** En este contexto, es posible afirmar que la intención de la reforma de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 constitucional, fue la de dotar a las Legislaturas Locales con una facultad que tenía como finalidad la realización de un ejercicio fiscalizador, es decir, se buscó ampliar y fortalecer las facultades de las Legislaturas de los Estados en materia de supervisión en la administración y ejercicio de la hacienda pública; cuestión que se vería complementada con la reforma de siete de mayo de dos mil ocho al artículo 116 constitucional, mediante la cual se crearon las entidades estatales de fiscalización.

**96.** Es a partir de este momento que la facultad fiscalizadora de las Legislaturas Locales se ajustó al sistema federal de fiscalización, limitándose a una función de supervisión de las actuaciones de las entidades de fiscalización, así como de los resultados de las auditorías realizadas a las cuentas públicas de los Municipios.

**97.** Sobre este punto también hay que resaltar que, desde el momento de su creación, tal como sucedió a nivel federal, a los órganos fiscalizadores se les dotó de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, lo que se traduce en que se buscó eliminar las injerencias externas que se pudieran ejercer en su función fiscalizadora.

**98.** Con posterioridad, la fracción II del artículo 116 constitucional, se volvió a reformar en el contexto de la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, mediante la publicación del Decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, cuya redacción se encuentra vigente hasta la actualidad.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> "Artículo 116. ...

"II. ...

"Las Legislaturas de los Estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes.



**99.** De este contexto normativo, destacan los siguientes elementos:

- La revisión de la cuenta pública la realiza la Cámara de Diputados y los Congresos Locales a través de una Auditoría Superior, Federal o Local, respectivamente.

- El objeto de la revisión de la cuenta pública es evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

- Las entidades superiores de fiscalización tienen autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, es decir, son órganos técnicos.

- Asimismo, tienen la obligación de entregar a la Cámara de Diputados el informe general, así como los informes individuales, para que esta última los analice y emita un decreto relativo a dicha revisión.

- Las observaciones, recomendaciones y acciones derivadas de las auditorías realizadas a los entes fiscalizados, únicamente compete dictarlas a las auditorías superiores.

**100.** Corrobora todo lo anterior, el procedimiento de control presupuestal regulado en la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

**101.** El artículo 58, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas,<sup>27</sup> prevé que es facultad del Congreso revisar la cuenta pública del

---

La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público."

<sup>27</sup> "Artículo 58. Son facultades del Congreso:

"...

"VI. Revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas así como la Cuenta Pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado. La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios



Gobierno del Estado de Tamaulipas así como la cuenta pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado; asimismo, establece que la revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en la Ley de Ingresos en su caso y en el presupuesto de egresos, así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

**102.** El mismo precepto legal prevé que para dicha revisión, el Congreso cuenta con la Auditoría Superior del Estado, que deberá fiscalizar las acciones del Estado y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

**103.** Ahora bien, el artículo 45, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Local establecen:

**"Artículo 45.** El Congreso, en ambos periodos de sesiones, se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley, decreto y acuerdo que se

---

señalados en la Ley de Ingresos en su caso y en el presupuesto de egresos, así como verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

"Para la revisión de las cuentas públicas, el Congreso cuenta con la Auditoría Superior del Estado, como órgano técnico de fiscalización superior. Tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan las leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberá fiscalizar las acciones del Estado y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría que emita la Auditoría Superior del Estado tendrán carácter público. La coordinación y evaluación del desempeño de dicho órgano estará a cargo del Congreso, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, de conformidad con lo que establezca la ley; y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.

"Las cuentas públicas del ejercicio fiscal correspondiente deberán ser presentadas al Congreso, a más tardar, el 30 de abril del año siguiente. Únicamente se podrá ampliar el plazo de presentación de la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas, cuando medie solicitud del gobernador suficientemente justificada a juicio del Congreso, previa comparecencia del titular de la dependencia competente, pero la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de (sic) Estado contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe de resultados de la revisión de la cuenta pública. El Congreso deberá concluir la revisión de las cuentas públicas a más tardar el 15 de diciembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado, sin demérito de que el trámite de observaciones, recomendaciones o acciones promovidas por la propia auditoría, seguirá su curso en términos de lo dispuesto por esta Constitución y la ley."





le presenten, y de la resolución de los asuntos que le corresponden conforme a la Constitución y a las leyes.

"En su oportunidad revisará y calificará la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas y la cuenta pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, que le deberán ser remitidas, declarando si las cantidades percibidas y las gastadas se adecuan a las partidas respectivas del presupuesto de egresos, si se actuó de conformidad con las leyes de la materia, si los gastos están justificados y si, en su caso, hay lugar a exigir alguna responsabilidad. Los Poderes del Estado, los Ayuntamientos, los órganos con autonomía de los Poderes, las entidades estatales y municipales, y todo ente que reciba recursos públicos, deberán administrar y ejercer dichos recursos, bajo los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

"En el caso de las cuentas del Poder Ejecutivo y de los Ayuntamientos, deberá revisarse la recaudación y analizarse si fueron percibidos los recursos del caso en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables."

**104.** Mientras que el artículo 76, fracción II, de la Constitución Local, señala que:

**"Artículo 76.** El Congreso del Estado contará con una entidad de fiscalización denominada Auditoría Superior del Estado, la cual será un órgano con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga su ley. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberá fiscalizar las acciones del Estado y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública y celebrar convenios de coordinación con la Auditoría Superior de la Federación para la fiscalización de las participaciones federales. Los informes de auditoría que emita la Auditoría Superior del Estado tendrán carácter público.

" ...



"La Auditoría Superior del Estado tendrá a su cargo:

"II. Entregar al Congreso del Estado el informe general y los informes individuales de la revisión de cada una de las cuentas públicas que reciba, dentro de los plazos que señale la ley. Dichos informes contemplarán los resultados de la revisión efectuada y la referencia a la fiscalización del cumplimiento de los programas. Si del examen de la cuenta pública aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo a la ley.

"En forma previa a la presentación del informe general y de los informes individuales, la Auditoría Superior dará a conocer a las entidades sujetas de fiscalización el resultado preliminar de la revisión practicada, a fin de que los mismos presenten las justificaciones y aclaraciones correspondientes, las cuales serán valoradas por la Auditoría Superior para la elaboración final de los informes.

"El auditor superior del Estado enviará a las entidades sujetas de fiscalización, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores de su entrega al Congreso del Estado, los informes individuales de auditoría, así como las recomendaciones que correspondan en su caso, para que en un plazo no mayor a 30 días hábiles presenten la información necesaria y realicen las consideraciones que estimen pertinentes, comunicándoles en caso de que no lo hagan serán acreedores a las sanciones previstas en la ley. Lo anterior, no aplicará a las promociones de responsabilidades ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, las cuales se sujetarán a los procedimientos y términos que prevea la ley.

"La Auditoría Superior, dentro de los 120 días hábiles posteriores a las respuestas que reciba de las entidades sujetas de fiscalización, deberá pronunciarse sobre las mismas y, en caso de no hacerlo, se entenderá que las recomendaciones y acciones promovidas han sido atendidas.

"Tratándose de las recomendaciones sobre el desempeño de las entidades sujetas de fiscalización, estos deberán precisar a la Auditoría Superior las mejoras realizadas, las acciones emprendidas o, en su caso, justificar su improcedencia.



"La Auditoría Superior del Estado deberá entregar al Congreso, el primer día hábil de los meses de mayo y de noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública estatal y municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal de Justicia Administrativa.

"La Auditoría Superior del Estado deberá guardar reserva de sus actuaciones y de sus observaciones hasta que rinda el informe del resultado del análisis de la cuenta pública de que se trate al Congreso del Estado. La ley establecerá las sanciones que correspondan a quienes infrinjan esta disposición;

"En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, la Auditoría Superior sólo podrá emitir recomendaciones para la mejoría en el desempeño de los mismos, en términos de la ley."

**105.** Como puede verse, la Constitución Local estableció dos procedimientos diferenciados, el de revisión de la cuenta pública que le compete al Congreso Local y el de fiscalización que le compete a la Auditoría Superior del Estado.

**106.** En efecto, como lo establece la fracción II del artículo 76 de la Constitución Local, el procedimiento legislativo de revisión comienza con la entrega al Congreso del informe general y los informes individuales de la revisión de cada una de las cuentas públicas que reciba.

**107.** Así, para que el Congreso Local pueda realizar la revisión de la cuenta pública es necesario que la Auditoría Superior del Estado entregue el informe general y los informes individuales de la fiscalización que realice a cada una de las cuentas públicas.

**108.** Para estar en posibilidad de realizar la revisión respectiva, la fracción VI del artículo 58 dispone que, las cuentas públicas del ejercicio fiscal deberán ser presentadas al Congreso a más tardar el 30 de abril del año siguiente.



**109.** Por su parte, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas, establece que la Auditoría Superior del Estado cuenta con un plazo que vence el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública para rendir el correspondiente informe general al Congreso<sup>28</sup> y, por lo que respecta a los informes individuales que concluyan durante el periodo respectivo, deberán ser entregados el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el veinte de febrero del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública.<sup>29</sup>

**110.** El Congreso Local tiene la obligación de concluir la revisión de las cuentas públicas a más tardar el 15 de diciembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe de resultados que emita la Auditoría Superior del Estado.

**111.** Conforme al artículo 76 de la Constitución Local, el procedimiento de fiscalización de la Auditoría Superior del Estado puede iniciar el primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente y previo a la presentación del informe general y de los informes individuales, la Auditoría Superior dará a conocer a las entidades sujetas a la fiscalización el resultado preliminar de la revisión practicada, a fin de que los mismos presenten las justificaciones y aclaraciones correspondientes, las cuales serán valoradas por la Auditoría Superior para la elaboración final de los informes.

**112.** El mismo artículo dispone que el auditor superior del Estado enviará a las entidades sujetas de fiscalización, a más tardar a los 10 días hábiles posteriores de su entrega al Congreso del Estado, los informes individuales de auditoría, así como las recomendaciones que correspondan en su caso, para que en un plazo no mayor a 30 días hábiles presenten la información necesaria y realicen las consideraciones que estimen pertinentes.

<sup>28</sup> "Artículo 34. La Auditoría tendrá un plazo que vence el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública, para rendir el Informe General correspondiente al Congreso, por conducto de la Comisión, mismo que tendrá carácter público. ..."

<sup>29</sup> "Artículo 36. Los informes individuales de auditoría que concluyan durante el periodo respectivo deberán ser entregados al Congreso, por conducto de la comisión, el último día hábil de los meses de junio y octubre, así como el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la cuenta pública."



**113.** Una vez hecho lo anterior, la Auditoría Superior del Estado contará con un plazo de 120 días hábiles posteriores a las respuestas que reciba de las entidades sujetas a fiscalización, para pronunciarse sobre las mismas.<sup>30</sup>

**114.** Por su parte, los artículos 38 y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Tamaulipas disponen, respectivamente, que la Auditoría Superior del Estado tiene la obligación de dar cuenta al Congreso, a través de los informes individuales, entre otras, de las observaciones a las entidades sujetas de fiscalización que deriven de los procesos y resultados de las auditorías practicadas, así como de informar al Congreso respecto de si se han solventado las mismas. Ello, mediante un informe que será semestral y deberá ser presentado a más tardar el primer día hábil de los meses de mayo y noviembre de cada año.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> **"Artículo 42.** La auditoría deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles, contados a partir de su recepción, sobre las respuestas emitidas por las entidades sujetas de fiscalización en términos del artículo 39 de esta ley, en caso de no hacerlo, se tendrán por atendidas las acciones y recomendaciones."

<sup>31</sup> **"Artículo 38.** La auditoría dará cuenta al Congreso en los informes individuales de las observaciones, recomendaciones y acciones y, en su caso, de la imposición de las multas respectivas, y demás acciones que deriven de los procesos y resultados de las auditorías practicadas."

**"Artículo 39.** La auditoría informará al Congreso, por conducto de la comisión, el estado que guarda la solventación de observaciones a las entidades sujetas de fiscalización, respecto a cada uno de los Informes individuales que se deriven de las funciones de fiscalización.

"Para tal efecto, el reporte a que se refiere este artículo será semestral y deberá ser presentado a más tardar el primer día hábil de los meses de mayo y noviembre de cada año, con los datos disponibles al cierre del primer y tercer trimestres del año, respectivamente.

"El informe semestral se elaborará con base en los formatos que al efecto establezca la comisión e incluirá invariablemente los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública estatal y municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, derivados de la fiscalización de la cuenta pública y en un apartado especial, la atención a las recomendaciones, así como el estado que guarden las denuncias penales presentadas y los procedimientos de responsabilidad administrativa promovidos en términos de la Ley de Responsabilidades y esta ley. Asimismo, deberá publicarse en la página de Internet de la auditoría en la misma fecha en que sea presentado, en formato de datos abiertos conforme a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas y se mantendrá de manera permanente.

"En dicho informe, la auditoría dará a conocer el seguimiento específico de las promociones de los informes de presunta responsabilidad administrativa, a fin de identificar a la fecha del informe las estadísticas sobre dichas promociones identificando también las sanciones que al efecto hayan procedido.

"Respecto de los pliegos de observaciones, en dicho informe se dará a conocer el número de pliegos emitidos, su estatus procesal y las causas que los motivaron.



**115.** Ese informe es relevante porque debe contener los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública estatal y municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal de Justicia Administrativa.

**116.** Es decir, el procedimiento concluye con la entrega de los informes en los que se da cuenta que se resarció el patrimonio de los entes públicos o con las denuncias penales o procedimientos administrativos iniciados ante el Tribunal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos estatales o municipales y a los particulares.

**117.** Con base en el contexto normativo desarrollado, esta Segunda Sala considera **parcialmente fundado** el argumento del Municipio actor relativo a la falta de fundamentación de los decretos impugnados, específicamente, por lo que hace al alcance de la facultad por parte de la Cámara de Diputados del Estado de Tamaulipas para "aprobar" o "no aprobar" la cuenta pública. Lo anterior por las razones siguientes.

**"Artículo 45. El Congreso ...**

**"En su oportunidad revisará y calificará la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas y la cuenta pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, que le deberán ser remitidas, declarando si las cantidades percibidas y las gastadas se adecuan a las partidas respectivas del presupuesto de egresos, si se actuó de conformidad con las leyes de la materia, si los gastos están justificados y si, en su caso, hay lugar a exigir alguna responsabilidad. ..."**

**118.** Como puede observarse, **la Constitución Local establece la facultad del Congreso Local para calificar la cuenta pública**, no obstante, cualquier

---

"En cuanto a las denuncias penales formuladas ante la Fiscalía Especializada o las autoridades competentes, en dicho informe la auditoría dará a conocer la información actualizada sobre la situación que guardan las denuncias penales, el número de denuncias presentadas, las causas que las motivaron, las razones sobre su procedencia o improcedencia así como, en su caso, la pena impuesta."



calificación, así se exprese en "aprobar" o "no aprobar" la cuenta pública, no puede tener ninguna consecuencia jurídica, sino que en todo caso sólo tiene consecuencias políticas pues dichas calificativas denotan el resultado de análisis de la cuenta pública que practicó el órgano legislativo a partir de los informes que le presentó el órgano fiscalizador.

**119.** En ese sentido, el Poder Legislativo sí cuenta con facultades para calificar la Cuenta Pública del Gobierno del Estado de Tamaulipas y la cuenta pública de cada uno de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, pues como se dijo, la calificativa de "aprobada", "no aprobada" o similares son resultado del ejercicio de revisión de la cuenta pública que expresan si ésta cumplió o no con los parámetros legales aplicables. Lo que además es acorde con el criterio de este Tribunal Constitucional relativo a que el artículo 115 constitucional concede la facultad genérica a los Congresos Locales para revisar la cuenta pública de los Ayuntamientos y, por tanto, la regulación de tal facultad debe establecerse en las Constituciones y leyes estatales.

**120.** Sin embargo, como ya se señaló, esta calificativa no deriva en consecuencias jurídicas de derecho, como puede ser el fincamiento de responsabilidades resarcitorias o sancionatorias.

**121.** En esta tesitura, esta Segunda Sala advierte que en los decretos impugnados el Congreso Local no sólo se pronunció respecto a la "aprobación" o "no aprobación" de la cuenta pública, sino que además **instruyó a la Auditoría Superior del Estado para que iniciara el procedimiento correspondiente**, e informara al Congreso del Estado, en los términos del artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas,<sup>32</sup> de tal manera que el Congreso excedió sus facultades.

<sup>32</sup> **"Artículo 39.** La Auditoría informará al Congreso, por conducto de la comisión, el estado que guarda la solventación de observaciones a las entidades sujetas de fiscalización, respecto a cada uno de los Informes individuales que se deriven de las funciones de fiscalización.

"Para tal efecto, el reporte a que se refiere este artículo será semestral y deberá ser presentado a más tardar el primer día hábil de los meses de mayo y noviembre de cada año, con los datos disponibles al cierre del primer y tercer trimestres del año, respectivamente.

"El informe semestral se elaborará con base en los formatos que al efecto establezca la comisión e incluirá invariablemente los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública estatal y muni-



**122.** En efecto, en términos de lo establecido en las fracciones II, sexto párrafo y IV del artículo 76 de la Constitución Local;<sup>33</sup> y XVII del artículo 16 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas,<sup>34</sup> corresponde a la Auditoría Superior del Estado determinar las responsabilidades correspondientes, las cuales deberá promover ante el Tribunal de Justicia Ad-

cional o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, derivados de la fiscalización de la Cuenta Pública y en un apartado especial, la atención a las recomendaciones, así como el estado que guarden las denuncias penales presentadas y los procedimientos de responsabilidad administrativa promovidos en términos de la ley de responsabilidades y esta ley. Asimismo deberá publicarse en la página de Internet de la auditoría en la misma fecha en que sea presentado, en formato de datos abiertos conforme a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas y se mantendrá de manera permanente.

"En dicho informe, la auditoría dará a conocer el seguimiento específico de las promociones de los informes de presunta responsabilidad administrativa, a fin de identificar a la fecha del informe las estadísticas sobre dichas promociones identificando también las sanciones que al efecto hayan procedido.

"Respecto de los pliegos de observaciones, en dicho informe se dará a conocer el número de pliegos emitidos, su estatus procesal y las causas que los motivaron.

"En cuanto a las denuncias penales formuladas ante la Fiscalía Especializada o las autoridades competentes, en dicho informe la auditoría dará a conocer la información actualizada sobre la situación que guardan las denuncias penales, el número de denuncias presentadas, las causas que las motivaron, las razones sobre su procedencia o improcedencia así como, en su caso, la pena impuesta."

<sup>33</sup> **Artículo 76.** ...

"II. ...

"La Auditoría Superior del Estado deberá entregar al Congreso, el primer día hábil de los meses de mayo y de noviembre de cada año, un informe sobre la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, correspondientes a cada uno de los informes de auditoría que haya presentado en los términos de esta fracción. En dicho informe, el cual tendrá carácter público, la auditoría incluirá los montos efectivamente resarcidos a la hacienda pública estatal y municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, como consecuencia de sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal de Justicia Administrativa.

"IV. Derivado de sus investigaciones, promover las responsabilidades que sean procedentes ante el Tribunal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos estatales o municipales y a los particulares."

<sup>34</sup> **Artículo 16.** Para la fiscalización de la cuenta pública, la auditoría tendrá las atribuciones siguientes:

" ...

"XVII. Promover las responsabilidades administrativas, para lo cual la Unidad Administrativa de la Auditoría a cargo de las investigaciones, presentará el informe de presunta responsabilidad administrativa correspondiente, ante la autoridad substanciadora de la misma auditoría, para que ésta, de considerarlo procedente, turne y presente el expediente, ante el tribunal o, en el caso de las no graves, ante el órgano interno de control. Cuando detecte posibles responsabilidades no graves dará vista a los órganos internos de control competentes, para que continúen la investigación respectiva y, en su caso, promuevan la imposición de las sanciones que procedan."





ministrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos estatales o municipales y a los particulares.

**123.** Es decir, será la Auditoría Superior del Estado la encargada de determinar las responsabilidades correspondientes al analizar y examinar las discrepancias que lleguen a aparecer en la cuenta pública, entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o si no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados.

**124.** Lo anterior bajo el entendido de que la Auditoría Superior del Estado determina las responsabilidades correspondientes una vez que las entidades sujetas a fiscalización agotaron la oportunidad de subsanar, atender, informar o corregir las observaciones hechas por el propio órgano técnico de fiscalización dentro de los plazos establecidos para tal propósito.

**125.** Como puede observarse, la configuración normativa del sistema de rendición de cuentas para el Estado de Tamaulipas prescribe, por un lado, la facultad del Congreso para revisar la cuenta pública, pero por otro, se establece que esta facultad deberá desplegarse a través de su órgano técnico de fiscalización superior que es, precisamente, la Auditoría Superior del Estado y quien tiene a cargo la facultad para determinar las responsabilidades que correspondan.

**126.** De esta manera, el Congreso del Estado de Tamaulipas excedió las facultades que tiene para revisar la cuenta pública al decretar la instrucción para que la Auditoría Superior del Estado diera inicio al procedimiento correspondiente, pues como se señaló, la instauración de dichos procedimientos corresponde estrictamente a la Auditoría Superior del Estado y no al Poder Legislativo. En cambio, la facultad de este no implica la posibilidad de determinar responsabilidades de ningún tipo ni ordenar el inicio de los procedimientos respectivos, sino que constituye un ejercicio más de rendición de cuentas que prevé el orden constitucional del Estado de Tamaulipas.

**127.** En razón de lo expuesto, **se invalidan parcialmente los decretos impugnados, específicamente el artículo segundo de cada uno de ellos**, en



donde el Congreso del Estado de Tamaulipas instruyó a la Auditoría Superior del Estado, para que inicie el procedimiento correspondiente.

**128.** No pasa desapercibido para esta Segunda Sala que el Congreso de Tamaulipas fundamentara el invalidado artículo segundo de los decretos impugnados en el artículo 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Tamaulipas; sin embargo, lo objetivamente cierto es que dicha disposición no establece la facultad para ordenar la instrucción de los procedimientos correspondientes, en cambio, prescribe la obligación de la Auditoría Superior del Estado para elaborar un informe al Congreso del Estado, de cada uno de los informes individuales derivados de las funciones de fiscalización que ejerció.

**129.** Por lo que hace al estudio de la presente controversia, así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa; en esas condiciones, estas consideraciones son vinculantes al constituir precedente obligatorio.

**130.** Por lo expuesto y fundado,

### SE RESUELVE

PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.—Se reconoce la validez de los decretos impugnados.

TERCERO.—Se invalidan parcialmente los decretos impugnados.

CUARTO.—Publíquese esta resolución en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes, y en su oportunidad devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**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

### CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

**AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN QUE NO DA TRÁMITE AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE INTERESES, EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, POR NO ACATAR UN REQUERIMIENTO QUE SE ADUCE ES INCORRECTO O INNECESARIO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO. 10 DE MAYO DE 2022. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUZ IDALIA OSORIO ROJAS (PRESIDENTE), MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ Y ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ. DISIDENTES: ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN Y ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ. SECRETARIO: GABRIEL SUMANO LEYVA.

Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Acuerdo del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual de diez de mayo de dos mil veintidós.

**VISTOS;** para resolver, los autos de la contradicción de tesis **1/2022;** y,

#### **RESULTANDO:**

PRIMERO.—***DENUNCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.***



1. Por escritos presentados ante las Oficialías de Partes de los órganos contendientes el veintiuno de febrero de dos mil veintidós, \*\*\*\*\* denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados, Primero y Segundo en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, en los recursos de queja 256/2021, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito; y la determinación adoptada en el diverso recurso de queja 206/2021, del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito.

#### SEGUNDO.—**TRÁMITE.**

2. Por acuerdo de **veintiocho de febrero de dos mil veintidós**, la Magistrada presidenta de este Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito ordenó que se formara y registrara la contradicción de tesis con el número **1/2022**; y admitió a trámite el asunto.

3. Asimismo, consideró la existencia de un posible punto de contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes.

4. En auto de diez de marzo de dos mil veintidós, se agregaron los oficios en los que los órganos contendientes remitieron copias certificadas de los tocas 256/2021 y 206/2021, respectivamente, de los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Civil y Administrativa de este Circuito.

5. En diverso proveído de quince de marzo de dos mil veintidós, se agregó el oficio \*\*\*\*\* de diez de marzo de dos mil veintidós y anexo; por medio del cual el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis informó a este Pleno de Circuito que de la consulta del sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver en el Alto Tribunal, en las direcciones electrónicas que refiere, en el apartado Pleno, sección de amparos, contradicción de tesis y demás asuntos, 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 encuentra radicada alguna contradicción de tesis que tenga relación con el punto a dilucidar en la presente contradicción de criterios.

#### TERCERO.—**TURNO A PONENCIA.**





6. En el referido acuerdo de quince de marzo de dos mil veintidós, se ordenó turnar el asunto al Magistrado ponente para la formulación del proyecto de resolución respectivo; y,

### CONSIDERANDO:

#### PRIMERO.—**COMPETENCIA.**

7. Este Pleno de Circuito en Materias Civil y Administrativa es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41, en relación con el transitorio primero, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; en relación con los diversos numerales 3, 4, 9, 17, fracción III, 18, 28, 29 y 30 del Acuerdo General **8/2015** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince; así como los artículos 2, fracción I, y 20 del Acuerdo General 21/2020, en relación con el numeral único y transitorios del Acuerdo General 7/2022, que reforma el similar 21/2020, con relación al periodo de vigencia, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; toda vez que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito.

#### SEGUNDO.—**LEGITIMACIÓN.**

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por **\*\*\*\*\***, parte quejosa y recurrente en los asuntos contendientes, quien está facultado para ello, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, además de que sostiene que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre un mismo tópico, esto es, la procedencia del amparo indirecto respecto de un acto que no es la última resolución en el procedimiento de ejecución de sentencia.

#### TERCERO.—**CRITERIOS CONTENDIENTES.**

9. Los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes son los siguientes:



## 10. Primera postura.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, al resolver el toca de queja 256/2021, declaró infundado dicho medio de impugnación, al considerar correcto el desechamiento de la demanda de amparo, por actualizarse en forma manifiesta e indudable causa de improcedencia. Dicho medio de impugnación fue hecho valer contra la resolución recaída al recurso de revocación, interpuesto dentro de un juicio ejecutivo mercantil que confirma el auto dictado a su vez en un incidente de liquidación de sentencia, en el que se requiere al actor para que señale el domicilio de la parte demandada, a fin de notificarle de manera personal el trámite del referido incidente.

11. De la ejecutoria relativa se desprende que **\*\*\*\*\***, por propio derecho, mediante escrito presentado vía electrónica el doce de junio de dos mil veintiuno, promovió juicio de amparo indirecto contra el Juez Octavo Civil del Distrito Judicial del Centro, Oaxaca, y Conclusión de Asuntos del Séptimo de lo Civil del Distrito Judicial del Centro, Oaxaca; señaló como actos reclamados:

a) La paralización del procedimiento de origen, que hace imposible la prosecución de la etapa de ejecución de sentencia, derivado de la determinación contenida en la resolución de diecinueve de mayo del año dos mil veintiuno, dictada en el juicio ejecutivo mercantil de origen.

b) La violación del derecho humano de acceso a la justicia, en lo que respecta al principio de justicia completa, que obliga al juzgador a pronunciarse sobre todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario, y asegurar al gobernado la obtención de una resolución en la que se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos deducidos; al no resolver todas las cuestiones planteadas en el recurso de revocación, lo cual ya no podrá ser estudio en la sentencia definitiva, ni en la resolución que ponga fin a la etapa de ejecución de sentencia.

c) La dilación al procedimiento, al no indicar el domicilio en el que deben ser notificadas personalmente las demandadas en el juicio de origen, la notificación personal que de oficio ordenó la responsable.



12. De la demanda de amparo correspondió conocer al Juez Quinto de Distrito en el Estado, quien, el catorce de junio de dos mil veintiuno la registró con el número \*\*\*\*\* , al considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, la desechó de plano.

13. Inconforme, el quejoso interpuso recurso de queja que, por turno, conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, radicado bajo el número 256/2021, y en sesión de once de noviembre de dos mil veintiuno, declaró infundado el recurso de queja.

14. Ese órgano jurisdiccional, en lo que aquí interesa, se fundó en las consideraciones siguientes:

15. Después de reproducir los numerales 61, fracción XXIII, y 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, señaló que el segundo de los artículos prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, ocurridos fuera de juicio o después de concluido; dijo que los actos fuera de juicio generalmente son los que se actualizan antes del inicio, pueden ubicarse entre ellos a los actos preparatorios.

16. Dijo el tribunal de que se trata, que los actos después de concluido el juicio son los dictados después de la sentencia; sostuvo, asimismo, que de acuerdo al precepto que reprodujo, el juicio es procedente contra actos de tribunales judiciales dictados en el periodo de ejecución de sentencia, con la condición de que se trate de la última resolución dictada en ese periodo; agregó que el numeral define cuáles pueden ser esa última resolución: i) La que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado. ii) La que declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento. iii) La que ordena el archivo definitivo del expediente.

17. Asimismo, el referido tribunal sostuvo que la Ley de Amparo prevé que tratándose de violaciones procesales que ocurran en el procedimiento de ejecución, el juicio procede en contra de la última resolución en el procedimiento (las mencionadas arriba) y en la demanda pueden hacerse valer esas violaciones procesales, siempre y cuando hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.



18. También agregó el tribunal del conocimiento, que la fracción en análisis contiene una regla específica, tratándose del procedimiento de remate, respecto del cual, el amparo indirecto es procedente contra la última resolución ahí pronunciada, esto es, la que en forma definitiva ordena el otorgamiento de escritura de adjudicación y la entrega de la posesión de los inmuebles rematados; aquí también podrán hacerse valer las violaciones procesales ocurridas durante el trámite de ese procedimiento de remate, siempre y cuando hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

19. Sostuvo asimismo el referido órgano jurisdiccional, que en el caso, el quejoso reclamó la resolución de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el titular del Juzgado Octavo de lo Familiar y Conclusión de Asuntos del Séptimo de lo Civil del Distrito Judicial del Centro, al resolver el recurso de revocación en contra del auto de veintiocho de enero anterior, emitido a su vez en el incidente de liquidación de sentencia, en el que se le requirió para que señalara el domicilio de la parte demandada para la notificación personal del trámite del referido incidente.

20. Dijo el tribunal del conocimiento, que conforme a la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, existen actos ocurridos después de concluido el juicio, que gozan de autonomía y no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural, como son las interlocutorias que fijan en cantidad líquida la condena de que fue objeto la parte vencida contra las cuales sí procede el juicio de amparo.

21. Además, dijo el Tribunal Colegiado, que tratándose de los emitidos en esos procedimientos (autónomos), como pueden ser los que ocurren dentro de un incidente de liquidación, el juicio de amparo es procedente en contra de la última resolución.

22. En ese sentido, agregó el tribunal que el acto reclamado no es impugnabile en amparo indirecto, ya que fue emitido dentro de un incidente de liquidación de sentencia y el juicio de amparo sólo procederá en contra de la resolución de ese incidente, en el que, en todo caso, podrán hacerse valer las violaciones al procedimiento, siempre que hubieran dejado al quejoso sin defensa y trascen-



dido al resultado del fallo, máxime que el acuerdo combatido prácticamente tiene como objeto continuar el curso de ese procedimiento.

23. Ello, dijo el órgano contendiente, porque la determinación reclamada sólo constituye una actuación intermedia dictada en el trámite del incidente de liquidación de sentencia instado por la parte actora, por ende, no es susceptible de combatirse a través del juicio de amparo indirecto.

24. Agregó el Tribunal Colegiado que, contrario a lo que señalaba el recurrente, no era verdad que la determinación impugnada paralice el procedimiento de ejecución, sino al contrario, pretende su continuación, ya que busca notificar al demandado en el juicio natural el inicio del incidente de liquidación de manera que éste pueda intervenir.

### **25. Segunda postura.**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, en el toca de queja 206/2021 de su índice, declaró fundado dicho medio de impugnación, al considerar que la resolución que se emitió en el recurso de revocación dentro de un juicio ejecutivo mercantil, que confirma el auto dictado a su vez en un incidente de liquidación de sentencia, en el cual se requiere al actor para que señale el domicilio de la parte demandada, para la notificación personal del trámite del referido incidente, si bien no dio por concluido el referido incidente, se equipara porque, como lo alegaba el recurrente, se impide avanzar en la ejecución de la sentencia definitiva; máxime que en la demanda de amparo se indicaba que la parte demandada ya había señalado domicilio para oír y recibir notificaciones; por lo cual estimó que la causa de improcedencia invocada por el a quo no es manifiesta e indudable, y ordenó admitir la demanda de amparo.

26. De la ejecutoria respectiva se advierte:

27. Por escrito presentado vía electrónica el veintisiete de abril de dos mil veintiuno, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado, con residencia en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la autoridad responsable y acto reclamado siguientes:



### "III. AUTORIDAD RESPONSABLE

"El titular del Juzgado Tercero de lo Civil del Distrito Judicial del Centro, Oaxaca.

### "IV. ACTO RECLAMADO

"La resolución de fecha dieciocho de marzo del año dos mil veintiuno, dictada en el juicio ejecutivo mercantil número \*\*\*\*\* del índice de la responsable, por el que paraliza el trámite del incidente de actualización de liquidación de sentencia y como consecuencia la etapa de ejecución de sentencia, pues al no poder liquidar las prestaciones no líquidas, no puedo continuar con la ejecución de la misma."

28. De la demanda de amparo correspondió conocer al Juez Segundo de Distrito en el Estado, quien el catorce de junio de dos mil veintiuno la registró con el número \*\*\*\*\* , y consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, por lo que la desechó de plano.

29. Inconforme, el agraviado interpuso recurso de queja que, por turno, conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, radicado bajo el número 206/2021, y en sesión de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, declaró fundado el recurso de queja.

30. Ese órgano jurisdiccional, en lo que aquí interesa, se fundó en las consideraciones siguientes:

31. Dijo ese Tribunal Colegiado que impera, como regla general, que en etapa de ejecución, el juicio de amparo sólo procede contra la última resolución dictada en ese procedimiento de ejecución.

32. Asimismo, sostuvo que en distintas ocasiones la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el juicio de amparo también se puede promover contra actos dictados después de concluido el juicio, que revisten autonomía respecto a la ejecución de sentencia, es decir, contra aquellos que



no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural.

33. Bajo ese contexto, sostuvo el tribunal contendiente, que dentro de los actos dictados después de concluido el juicio, que revisten autonomía respecto a la ejecución de sentencia, está el incidente de liquidación de intereses, pues tiene por objeto cuantificar la condena ilícita decretada en la sentencia definitiva que pone fin al juicio principal, y constituye un procedimiento contencioso cuyo objeto es determinar si el cálculo contenido en la planilla de liquidación, fue realizado de conformidad a los lineamientos jurídicos aplicables.

34. De donde se colige, dijo el Tribunal Colegiado, que contra el incidente de liquidación de intereses, sí es procedente el juicio de amparo en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, en virtud de que esa liquidación constituye un medio preliminar para la ejecución del fallo emitido en el juicio, que no puede reputarse como un acto en ejecución de sentencia, sino uno después de concluido el juicio emanado de un tribunal judicial, sin el cual no puede tener lugar la ejecución de la sentencia.

35. De ahí, agregó el Segundo Tribunal Colegiado, que si contra la interlocutoria que pone fin al incidente de liquidación, procede el juicio de amparo indirecto, debe considerarse que también contra el acto reclamado en el juicio de amparo de donde emanaba ese recurso (resolución que confirma una diversa que niega el trámite del incidente de liquidación de intereses, hasta tanto se proporcione el domicilio del demandado para que sea notificado del inicio de dicho incidente), porque si bien la determinación del Juez responsable no dio por concluido el incidente de liquidación de intereses, se equipara, porque, como lo alegaba el recurrente, se impide avanzar en la ejecución de la sentencia definitiva, en lo que a la cuantificación de intereses se refiere, al carecerse de materia para lograr ese cumplimiento forzoso, en razón del desconocimiento de la cantidad por la cual habría de llevarse a cabo.

36. Sobre todo, dijo dicho órgano jurisdiccional, porque el quejoso manifestó en el punto 5 de los antecedentes del acto reclamado, que la autoridad responsable le "*requirió para que proporcionara domicilio de la parte demandada para la práctica de la notificación personal, esto para darle el trámite al incidente promovido. A pesar de que la parte demandada señaló domicilio para oír y recibir notificaciones*".



37. En ese sentido, determinó el Tribunal Colegiado, que fue incorrecto que el Juez de Distrito desechara la demanda de amparo, porque diferente a lo que se sostuvo en el auto recurrido, el quejoso no tenía obligación de esperar al dictado de la resolución que en definitiva aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente; porque de lo relatado en la demanda de amparo se advierte que la resolución reclamada impide el cumplimiento forzoso de la sentencia.

38. Por lo que, dijo el aludido órgano jurisdiccional, que en su caso, para establecer si efectivamente la resolución recurrida obstaculiza la continuidad del procedimiento de ejecución y, en consecuencia, se vulnera el derecho humano contenido en el artículo 17 constitucional, es necesario contar con las constancias del juicio natural.

39. De ahí que la causa de improcedencia invocada no se actualizaba de manera manifiesta e indudable, como dispone el artículo 113 de la Ley de Amparo.

#### **CUARTO.—EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN.**

40. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que los requisitos para la existencia de una contradicción son: a) necesidad de ejercicio interpretativo mediante el arbitrio judicial de los tribunales contendientes; b) existencia de un punto de toque en los ejercicios interpretativos en torno a un mismo problema jurídico y, finalmente, c) posibilidad de formular una genuina pregunta jurídica.

41. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este Pleno de Circuito determina que se satisface el requisito.

42. Los Tribunales Colegiados contendientes realizaron un ejercicio interpretativo aplicando su arbitrio judicial para llegar a la solución del asunto puesto a su consideración.

43. En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, al resolver el correspondiente recurso de queja,





lo declaró infundado, para ello consideró correcto el desechamiento de la demanda de amparo, por actualizarse en forma manifiesta e indudable causa de improcedencia, prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo; pues sostuvo que el acto reclamado no es impugnabile en amparo indirecto, ya que fue emitido dentro de un incidente de liquidación de sentencia y el juicio de amparo sólo procederá en contra de la resolución de ese incidente, en el que, en todo caso, podrán hacerse valer las violaciones al procedimiento, siempre que hubieran dejado al quejoso sin defensa y trascendido al resultado del fallo, máxime que *el acuerdo combatido prácticamente tiene como objeto continuar el curso de ese procedimiento.*

44. En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, al resolver el respectivo recurso de queja, determinó que la resolución que confirma una diversa que niega el trámite del incidente de liquidación de intereses (hasta tanto se proporcione el domicilio del demandado para que sea notificado del inicio de dicho incidente), si bien no dio por concluido el incidente de liquidación de intereses, se equipara, porque se impide avanzar en la ejecución de la sentencia definitiva, en lo que a la cuantificación de intereses se refiere, sobre todo porque se manifestaba era incorrecto ese requerimiento; por lo que para establecer si efectivamente la resolución recurrida obstaculiza la continuidad del procedimiento de ejecución y, en consecuencia, se vulnera el derecho humano contenido en el artículo 17 constitucional, es necesario contar con las constancias del juicio natural.

45. De ahí que la causa de improcedencia invocada, prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, no se actualizaba de manera manifiesta e indudable.

46. De lo anterior se evidencia que los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de emplear su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a la solución del caso sometido a su consideración.

47. En ambos casos ejercieron el razonamiento jurídico para determinar si el auto reclamado, emitido en el procedimiento de liquidación de sentencia, hace procedente el juicio de amparo indirecto en su contra, pese a no ser la última resolución emitida en ese procedimiento.



48. Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno de Circuito considera que se cumple el requisito al existir dos posturas contradictorias para resolver un mismo problema jurídico.

49. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa, en el recurso de queja 256/2021, determinó, como se dijo, que el acto reclamado no es impugnabile en amparo indirecto, ya que fue emitido dentro de un incidente de liquidación de sentencia y el juicio de amparo sólo procederá en contra de la resolución de ese incidente, en el que, en todo caso, podrán hacerse valer las violaciones al procedimiento, siempre que hubieran dejado al quejoso sin defensa y trascendido al resultado del fallo, máxime que el acuerdo combatido, en el cual se le requirió señalara el domicilio de la parte demandada, prácticamente tiene como objeto continuar el curso de ese procedimiento.

50. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, al resolver el recurso de queja 206/2021, sostuvo que la resolución que confirma una diversa que niega el trámite del incidente de liquidación de intereses específicamente, hasta que se proporcione el domicilio del demandado para que sea notificado de su inicio, si bien no dio por concluido dicho incidente, se equipara, porque se impide avanzar en la ejecución de la sentencia definitiva, en lo que a la cuantificación de intereses se refiere, sobre todo porque se manifestaba era incorrecto ese requerimiento; por lo que para establecer si efectivamente la resolución recurrida obstaculiza la continuidad del procedimiento de ejecución y, en consecuencia, se vulnera el derecho humano contenido en el artículo 17 constitucional, es necesario contar con las constancias del juicio natural.

51. Lo que evidencia que en los casos analizados existe similitud que hace procedente se dilucide el tema jurídico, porque los Tribunales Colegiados llegaron a soluciones jurídicas distintas.

52. Los tribunales contendientes adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, a saber, la actualización de una causa manifiesta e indudable de improcedencia del juicio de amparo indirecto, cuando se reclama la determinación que no da trámite al incidente de liquidación de intere-



ses, promovido en un juicio ejecutivo mercantil, mientras no se proporcione el domicilio de la contraparte, y se aduce que no existe motivo válido para hacer ese requerimiento.

53. Ante ello, resulta claro que la presente contradicción de tesis existe y no puede resultar improcedente, porque: 1) Las resoluciones efectuaron estudios autónomos y no se limitaron a aplicar jurisprudencia; 2) En los recursos de queja en conflicto se analizó un tópico sustancialmente similar, por lo que existe y es procedente resolver la contradicción de criterios.

54. Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver. Este requisito también se cumple. Considerando lo señalado, se estima que el punto de contacto a dilucidar es el siguiente:

**55. ¿Se actualiza en forma manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo indirecto, cuando se reclama la determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario?**

#### QUINTO.—CRITERIO QUE DEBE PREVALECER.

56. Este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

57. Para resolver el problema planteado, es conveniente reproducir los artículos 107, fracción III, de la Constitución Federal y 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, que disponen:

#### CONSTITUCIÓN FEDERAL

**"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:



"...

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

"...

"b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan. ..."

## LEY DE AMPARO

"**Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"...

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

"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

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

58. De los preceptos transcritos se desprende que el juicio de amparo indirecto será procedente cuando se trate de actos de autoridades jurisdiccio-



nales, siempre que: **1)** sean actos dentro del juicio que sean de imposible reparación; en complemento con lo anterior, la Ley de Amparo precisa que, **2)** sean actos emitidos fuera de juicio, después de concluido o en ejecución de sentencia, hipótesis esta última en que el amparo procederá respecto de la última resolución.

59. Para efectos de la presente contradicción de criterios interesa dilucidar lo relativo a los actos señalados en el inciso **2)**, en particular los actos emitidos después de concluido el juicio.

60. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los actos judiciales dictados después de concluido el juicio, **son aquellos que tienen autonomía propia en tanto no tienen relación alguna con el juicio ni como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural**. Esos actos se sujetan a la regla de procedencia del primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo.

61. En cambio, los actos que tienen vinculación directa con la ejecución de lo fallado en juicio corresponden a la etapa de ejecución conforme el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, **al estar relacionados directamente con el objeto de la ejecución de la sentencia, además de ser actos consecuencia directa y necesaria de la resolución jurisdiccional que se pretende ejecutar**, cuya regla de procedencia indica que el amparo indirecto procederá sólo en contra del último acto judicial de ejecución.

62. Respecto de los puntos que inmediatamente anteceden, es aplicable la siguiente jurisprudencia:

"Registro digital: 2022499

"Instancia: Primera Sala

"Décima Época

"Materias: civil y común

"Tesis: 1a./J. 52/2020 (10a.)

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 81, diciembre de 2020, Tomo I, página 293

"Tipo: jurisprudencia



"AMPARO INDIRECTO. PROCEDENCIA CONFORME LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 107 DE LA LEY DE AMPARO. LA ORDEN DE ESCRITURACIÓN EN REBELDÍA O DESALOJO ANTE EL DESACATO DEL EJECUTADO CONSTITUYE UN ACTO DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados emitieron sentencias contradictorias en torno a la fundamentación legal para sustentar la improcedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, porque mientras un órgano jurisdiccional fundamentó la improcedencia del juicio de amparo en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, considerando dicho acto como uno de ejecución de sentencia, el otro fundó la improcedencia del amparo en el párrafo primero de la fracción IV de ese mismo precepto, relativo a los actos fuera de juicio o después de concluido el juicio.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió que la orden de escrituración en rebeldía o desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado refiere a un acto de ejecución de sentencia porque está encaminado en lograr precisamente la ejecución de lo fallado en juicio, de ahí que la regla de procedencia corresponde a la del párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo y no así al párrafo primero.

"Justificación: Lo que se explica así porque **los actos judiciales dictados fuera o después de concluido el juicio, son aquellos que tienen autonomía propia en tanto no tienen relación alguna con el juicio ni como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural; por ende, esos actos se sujetan a la regla de procedencia del primer párrafo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo. En cambio, los actos que tienen vinculación directa con la ejecución de lo fallado en juicio corresponden a la etapa de ejecución conforme el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo**, al estar relacionados directamente con el objeto de la ejecución de sentencia, además de ser actos en consecuencia directa y necesaria de la resolución jurisdiccional que se pretende ejecutar, cuya regla de procedencia indica que el amparo indirecto procederá sólo en contra del último acto judicial de ejecución, el cual puede ser cualquiera de los tres siguientes: el que aprueba o reconoce de manera expresa o tácita el cumplimiento total



de la sentencia o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o bien el archivo del expediente. Así, bajo la anterior distinción se tiene que la orden de escrituración en rebeldía o de desalojo del bien adjudicado ante la contumacia del ejecutado, constituye un acto de ejecución; primeramente, porque es consecuencia directa y necesaria de la sentencia judicial y porque al estar dirigido a lograr el cumplimiento de lo obtenido en la sentencia principal que constituye cosa juzgada, no goza de autonomía y no puede ser impugnado de forma autónoma sino como violación procesal de la fase de ejecución una vez que ésta concluya, además, porque los derechos y bienes que afecta ya fueron materia del juicio y constituyen cosa juzgada por lo que una vez concluida la etapa de remate sólo resta la materialización mediante la ejecución misma, por lo que el Juez tiene que forzar al cumplimiento ya sea mediante la orden de escrituración en rebeldía o la orden de desalojo para lograr la entrega del bien; y considerar que el acto de escrituración en rebeldía y/o acto de desalojo ante la contumacia del ejecutado posee autonomía, trastocaría los objetivos del legislador democrático de resguardar en todo momento el acceso a la tutela judicial efectiva."

63. Dentro de los **actos dictados después de concluido el juicio, que revisten autonomía respecto de la ejecución de la sentencia, y contra el que procede el amparo indirecto, está el incidente de liquidación de intereses en un juicio ejecutivo mercantil**, porque tiene por objeto cuantificar la condena ilíquida decretada en la sentencia definitiva que pone fin al juicio principal, y constituye un procedimiento contencioso cuyo objeto es determinar si el cálculo contenido en la planilla de liquidación fue realizado de conformidad a los lineamientos jurídicos aplicables.

64. Es aplicable al caso, la jurisprudencia siguiente:

"Registro digital: 196891

"Instancia: Primera Sala

"Novena Época

"Materia: civil

"Tesis: 1a./J. 6/98

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

"Tomo VII, febrero de 1998, página 60

"Tipo: jurisprudencia



"INTERLOCUTORIA QUE PONE FIN AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE SENTENCIA. ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO.

"La **liquidación de la totalidad o parte de una sentencia que condena a pagar una cantidad líquida constituye un medio preliminar para la ejecución del fallo**, y para los efectos del párrafo segundo de la fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo, no puede reputarse como un acto de ejecución de sentencia, pues tratándose de prestaciones en dinero, es requisito que éstas se encuentren debidamente liquidadas. Por ello, **la interlocutoria que pone fin al incidente de liquidación de sentencia debe ser considerada como un acto ejecutado después de concluido el juicio, o sea, como un acto de los considerados como aquellos que pueden impugnarse ante un Juez de Distrito**, dado que emanaría de un tribunal judicial, ejecutado después de concluido el juicio, reclamable a través del juicio de amparo biinstancial en términos del numeral en comento."

65. Por otro lado, la decisión que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite a esa incidencia, debe considerarse que participa de la misma naturaleza de la referida interlocutoria, es decir, **se trata de un acto emitido después de concluido el juicio**, y no está encaminado directamente a la ejecución de la sentencia.

66. Por lo tanto, cuando se reclama la **determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario** –como puede ser indicar el domicilio de la contraparte, y se aduzca que ya obra en autos– no actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia.

67. Es así, porque acorde con lo determinado por el Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 4/2002-PL, un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de





improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda.

68. Ilustra lo anterior, la tesis siguiente:

"Registro digital: 186605

"Instancia: Segunda Sala

"Novena Época

"Materia: común

"Tesis: 2a. LXXI/2002

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

"Tomo XVI, julio de 2002, página 448

"Tipo: aislada

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.

"El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificativos que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que



éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."

69. En consecuencia, para dilucidar si ese acto reclamado paraliza el procedimiento de que se trata, y constatar la veracidad de lo afirmado por la parte quejosa en la demanda de amparo, en que se aduce que no existe motivo válido para hacer esa prevención –como podría ser la consistente en que se proporcione el domicilio de la contraparte y se aduzca que ya obra en autos–, se precisa contar con las constancias que demuestren si existe o no una paralización del trámite del incidente, y exige el cumplimiento de un requerimiento que se señala como incorrecto o innecesario; por lo tanto, no se está en presencia de una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

70. Máxime que determinar si es acertada o no la exigencia que se realiza a la parte quejosa, es una cuestión que debe resolverse en el fondo del asunto y no al momento de proveer sobre la demanda de amparo.

### **Conclusión.**

71. Conforme a lo anterior, este Pleno de Circuito determina que no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia, cuando se reclama la **determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario**; en tanto que se trata de un acto emitido después de concluido el juicio, y por ende reviste de autonomía, por lo que el juicio de amparo indirecto es procedente, en términos del numeral 107, fracción IV, párrafo primero, de la Ley de Amparo, porque participa de la misma naturaleza de la interlocutoria que lo resuelve. Luego, para dilucidar si ese acto reclamado paraliza el procedimiento



de que se trata, y constatar la veracidad de lo afirmado por la parte quejosa en la demanda de amparo, en que se aduce que no existe motivo válido para hacer esa prevención –como podría ser la consistente en que se proporcione el domicilio de la contraparte y se aduzca que ya obra en autos–, se precisa contar con las constancias que demuestren si existe o no una paralización del trámite del incidente, y exige el cumplimiento de un requerimiento que se señala es incorrecto o innecesario.

72. Máxime que determinar si es acertada o no la exigencia de proporcionar el domicilio de la parte demandada en el incidente relativo, es una cuestión que debe resolverse en el fondo del asunto y no al momento de proveer sobre la demanda de amparo.

73. Al caso es aplicable, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia siguiente:

"Registro digital: 2024318

"Instancia: Segunda Sala

"Undécima Época

"Materia: común

"Tesis: 2a./J. 12/2022 (11a.)

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Tipo: Jurisprudencia

"DILACIÓN EXCESIVA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA EN MATERIA LABORAL. PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE UN AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, NO ES APLICABLE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 33/2019 (10a.), EMITIDA POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a conclusiones contrarias al analizar si resultaba aplicable o no la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), para determinar la actualización de una dilación excesiva, como caso de excepción para la procedencia del amparo indirecto en materia laboral, en contra de aquellos actos correspondientes a la etapa de ejecución de sentencia.



"Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la jurisprudencia 2a./J. 33/2019 (10a.), no resulta aplicable para analizar si se ha configurado o no una dilación excesiva que haga procedente el amparo indirecto en materia laboral, en contra de aquellos actos correspondientes a la etapa de ejecución de sentencia.

"Justificación: Esto es así, ya que a través de dicha jurisprudencia, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación simplemente se limitó a complementar el alcance de la diversa jurisprudencia 2a./J. 48/2016 (10a.), en la cual había dejado a la interpretación judicial analizar, en cada caso, si existía o no una abierta dilación procesal o paralización total del procedimiento, como una excepción a la regla general de procedencia del amparo indirecto contra los actos previstos en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, es decir, contra los 'actos en juicio' cuyos efectos son de imposible reparación, para lo cual estableció un parámetro mínimo objetivo para emprender la acción constitucional en contra de las dilaciones presuntamente excesivas de la autoridad responsable en el dictado de proveídos, laudos o en la realización de cualquier otra diligencia. Dicho parámetro se fijó en función del lapso máximo que preveía la Ley Federal del Trabajo para que el juicio laboral permaneciera inmóvil, so pena de que operara la caducidad de la instancia, lo que evidentemente no aplica con relación a las dilaciones procesales ocurridas en la fase de ejecución de sentencia, al tratarse de una etapa procesal diferente a la del juicio, en la que la Ley Federal del Trabajo establece procedimientos y plazos específicos para el cumplimiento de un laudo, los cuales, incluso, en un momento dado pudieran abonar para determinar la actualización de una dilación procesal para esa etapa; además de que la propia Ley de Amparo, tratándose de actos emitidos después de concluido el juicio, establece reglas específicas de procedencia diferentes a la analizada en la jurisprudencia en comento, es decir, a la prevista en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo. **No obstante lo anterior, a juicio de esta Segunda Sala, corresponde al juzgador, en cada caso, ponderar cuándo existe o no una abierta dilación procesal en la etapa de ejecución de sentencia, como caso de excepción para efectos de la procedencia del amparo indirecto, para lo cual deberá considerar, además de la complejidad del asunto, la actividad procesal de las partes, la conducta asumida por la autoridad judicial y la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada; que un plazo razonable**



en la etapa de ejecución de sentencia pudiera ser aquel que permita el desahogo de dicha fase en un tiempo ligeramente superior al que pudiera desarrollarse en condiciones normales."

74. En consecuencia, debe prevalecer como jurisprudencia la siguiente:

**AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN QUE NO DA TRÁMITE AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE INTERESES, EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, POR NO ACATAR UN REQUERIMIENTO QUE SE ADUCE ES INCORRECTO O INNECESARIO.**

HECHOS: Los Tribunales contendientes sostuvieron posiciones opuestas, pues para uno de ellos, cuando se reclama la determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, promovido en un juicio ejecutivo mercantil, mientras no se proporcione el domicilio de la contraparte, y se aduce que no existe motivo válido para hacer ese requerimiento, actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia, conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, al ser un acto intraprocesal; mientras que el otro órgano jurisdiccional, sostuvo que esa determinación impide que se continúe el procedimiento de liquidación, por lo que para determinar si se actualiza en forma manifiesta e indudable la referida causa de improcedencia, es necesario contar con las constancias del juicio natural.

CRITERIO JURÍDICO: No se actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia, cuando se reclama una determinación que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario.

JUSTIFICACIÓN: Dentro de los actos dictados después de concluido el juicio que revisten autonomía respecto la ejecución de sentencia, está el incidente de liquidación de intereses, pues tiene por objeto, cuantificar la condena ilíquida decretada en la sentencia definitiva que pone fin al juicio principal, y constituye un procedimiento contencioso cuyo objeto es determinar si el cálculo contenido en la planilla de liquidación, fue realizado de conformidad a los lineamientos jurídicos aplicables. Contra el incidente de liquidación de intereses,



sí es procedente el juicio de amparo indirecto en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, en virtud de que esa liquidación constituye un medio preliminar para la ejecución del fallo emitido en el juicio, y por ende, después de concluido el juicio. De ahí, que si contra la interlocutoria que pone fin al incidente de liquidación, procede el juicio de amparo indirecto, debe considerarse que no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia, cuando se reclama una determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se alega es incorrecto; porque dilucidar si ese acto reclamado, paraliza el procedimiento de que se trata, y constatar la veracidad de lo afirmado por la parte quejosa en la demanda de amparo, en que se aduce que no existe motivo válido para hacer esa prevención –como podría ser la consistente en que se proporcione el domicilio de la contraparte y se aduzca que ya obra en autos–, se precisa contar con las constancias que demuestren si existe o no una paralización del trámite del incidente, y exige el cumplimiento de un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario. Máxime que determinar si es acertada o no la exigencia de proporcionar el domicilio de la parte demandada en el incidente relativo, es una cuestión que debe resolverse en el fondo del asunto y no al momento de proveer sobre la demanda de amparo.

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 en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución y de la tesis que de ella deriva a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su



publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito por **mayoría** de votos de sus integrantes, Magistrados Luz Idalia Osorio Rojas (presidente), Marco Antonio Guzmán González, Roberto Meixueiro Hernández, contra el voto particular de los Magistrados Adriana Alejandra Ramos León y Enrique Martínez Guzmán, **quienes disintieron del criterio mayoritario por las siguientes razones.**

Fue ponente el Magistrado Roberto Meixueiro Hernández, firman electrónicamente los Magistrados y la licenciada Ángela Moreno González, secretaria del Pleno de Circuito quien autoriza y da fe.

**En Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a dieciséis de mayo de dos mil veintidós, la suscrita secretaria de Acuerdos certifico y hago constar: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta versión pública corresponde a la sentencia dictada en la contradicción de tesis 1/2022, del índice del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, resuelta en sesión ordinaria virtual celebrada el diez de mayo del presente año; que tal engrose se firmó en formato MS Office Word, con las firmas electrónicas válidas de los Magistrados integrantes y la secretaria de Acuerdos del Pleno de Circuito, ello en términos del punto 20 del Protocolo que establece los lineamientos técnicos y formales para el uso y funcionamiento del Sistema de Plenos de Circuito; asimismo, se hace constar que en la presente versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, de conformidad con el contenido de los preceptos normativos antes citados; lo que se certifica para los efectos legales y administrativos a que haya lugar. La presente es fiel y exacta reproducción de la resolución de la**



## **contradicción de tesis 1/2022 aprobada por el Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, en su versión pública, que se certifica para los fines legales consiguientes.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 12/2022 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo III, marzo de 2022, página 1927.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** de «los Magistrados Adriana Alejandra Ramos León y Enrique Martínez Guzmán en» la contradicción de tesis 1/2022.

Respetuosamente, disentimos del criterio de la mayoría.

Consideramos que debe prevalecer el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, al resolver el toca de queja 256/2021.

En efecto, el juicio de amparo resulta improcedente contra la resolución recaída al recurso de revocación, interpuesto dentro de un juicio ejecutivo mercantil, que confirma el auto dictado a su vez en un incidente de liquidación de sentencia, donde se requiere al actor para que señale el domicilio de la parte demandada, a fin de notificarle de manera personal el trámite del referido incidente.

Lo anterior, porque se actualiza, en forma manifiesta e indudable, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo; ya que el juicio constitucional es un medio extraordinario de defensa; que si bien resulta procedente –entre otros supuestos–, contra la interlocutoria que fijan en cantidad líquida la condena de que fue objeto la parte vencida en un juicio; en el caso del que deriva la presente contradicción, se reclama un acuerdo de trámite que tampoco causa una ejecución de imposible reparación, pues como se acaba de relatar, solamente requiere el domicilio de la contraparte del quejoso.

Si bien de la conducta procesal que asuma el quejoso, ante el requerimiento formulado, podrían derivarse diversas consecuencias; por ahora no se reclama –ni se advierte alguna– que haga procedente el juicio de amparo.





En ese sentido, el acto reclamado no es impugnabile en amparo indirecto, ya que fue emitido dentro de un incidente de liquidación de sentencia y el juicio de amparo sólo procederá en contra de la resolución de ese incidente en el que, en todo caso, podrán hacerse valer las violaciones al procedimiento, siempre que hubieran dejado al quejoso sin defensa y trascendido al resultado del fallo, máxime que el acuerdo combatido prácticamente tiene como objeto continuar el curso de ese procedimiento.

Fin del voto particular.

**En Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a dieciséis de mayo de dos mil veintidós, la suscrita secretaria de Acuerdos certifico y hago constar: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta versión pública corresponde «al voto emitido en» la sentencia dictada en la contradicción de tesis 1/2022, del índice del Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer (sic) Circuito, resuelta en sesión ordinaria virtual celebrada el diez de mayo del presente año; que tal engrose se firmó en formato MS Office Word, con las firmas electrónicas válidas de los Magistrados integrantes y la secretaria de Acuerdos del Pleno de Circuito, ello en términos del punto 20 del Protocolo que establece los lineamientos técnicos y formales para el uso y funcionamiento del Sistema de Plenos de Circuito; asimismo, se hace constar que en la presente versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, de conformidad con el contenido de los preceptos normativos antes citados; lo que se certifica para los efectos legales y administrativos a que haya lugar. La presente es fiel y exacta reproducción «del voto emitido en» la resolución de la contradicción de tesis 1/2022 aprobada por el Pleno en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, en su versión pública, que se certifica para los fines legales consiguientes.**

Este voto se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA CAUSA MANIFIESTA E INDUBITABLE DE IMPROCEDENCIA, CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN QUE NO DA TRÁMITE AL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN DE**



## **INTERESES, EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL, POR NO ACATAR UN REQUERIMIENTO QUE SE ADUCE ES INCORRECTO O INNECESARIO.**

Hechos: Los Tribunales contendientes sostuvieron posiciones opuestas, pues para uno de ellos, cuando se reclama la determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, promovido en un juicio ejecutivo mercantil, mientras no se proporcione el domicilio de la contraparte, y se aduce que no existe motivo válido para hacer ese requerimiento, actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia, conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, al ser un acto intraprocesal; mientras que el otro órgano jurisdiccional, sostuvo que esa determinación impide que se continúe el procedimiento de liquidación, por lo que para determinar si se actualiza en forma manifiesta e indudable la referida causa de improcedencia, es necesario contar con las constancias del juicio natural.

Criterio jurídico: No se actualiza causa manifiesta e indudable de improcedencia, cuando se reclama una determinación que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario.

Justificación: Dentro de los actos dictados después de concluido el juicio que revisten autonomía respecto la ejecución de sentencia, está el incidente de liquidación de intereses, pues tiene por objeto, cuantificar la condena ilíquida decretada en la sentencia definitiva que pone fin al juicio principal, y constituye un procedimiento contencioso cuyo objeto es determinar si el cálculo contenido en la planilla de liquidación, fue realizado de conformidad a los lineamientos jurídicos aplicables. Contra el incidente de liquidación de intereses, sí es procedente el juicio de amparo indirecto en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, en virtud de que esa liquidación constituye un medio preliminar para la ejecución del fallo emitido en el juicio, y por ende, después de concluido el juicio. De ahí, que si contra la interlocutoria que pone fin al incidente de liquidación, procede el juicio de



amparo indirecto, debe considerarse que no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia, cuando se reclama una determinación que recae al recurso de revocación y confirma la que no da trámite al incidente de liquidación de intereses, en un juicio ejecutivo mercantil, por no acatar un requerimiento que se alega es incorrecto; porque dilucidar si ese acto reclamado, paraliza el procedimiento de que se trata, y constatar la veracidad de lo afirmado por la parte quejosa en la demanda de amparo, en que se aduce que no existe motivo válido para hacer esa prevención –como podría ser la consistente en que se proporcione el domicilio de la contraparte y se aduzca que ya obra en autos–, se precisa contar con las constancias que demuestren si existe o no una paralización del trámite del incidente, y exige el cumplimiento de un requerimiento que se aduce es incorrecto o innecesario. Máxime que determinar si es acertada o no la exigencia de proporcionar el domicilio de la parte demandada en el incidente relativo, es una cuestión que debe resolverse en el fondo del asunto y no al momento de proveer sobre la demanda de amparo.

PLENO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DECIMOTERCER CIRCUITO.  
PC.XIII.C.A. J/2 C (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito. 10 de mayo de 2022. Mayoría de tres votos de los Magistrados Luz Idalia Osorio Rojas (presidente), Marco Antonio Guzmán González y Roberto Meixueiro Hernández. Disidentes: Adriana Alejandra Ramos León y Enrique Martínez Guzmán, quienes formularon voto particular. Ponente: Roberto Meixueiro Hernández. Secretario: Gabriel Sumano Leyva.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver la queja 256/2021, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, al resolver la queja 206/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. ETAPA PROCESAL OPORTUNA PARA PRESENTARLA.**

### **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES APLICABLE EXACTAMENTE NI POR ANALOGÍA PARA DILUCIDAR HASTA QUÉ ETAPA PROCESAL SE DEBE ESTIMAR OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN TÉRMINOS DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL SEXTO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA DE TRABAJO, AMBOS DEL TERCER CIRCUITO. 26 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO, JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ, HÉCTOR PÉREZ PÉREZ, ARMIDA BUENROSTRO MARTÍNEZ Y GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN. DISIDENTE: GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ. SECRETARIOS: YURIDIA ARIAS ÁLVAREZ Y CARLOS GAITÁN ESTRADA.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual del veintiséis de abril de dos mil veintidós, por el que se emite la siguiente:

#### SENTENCIA

En la que se resuelve la contradicción de tesis 6/2021.

#### RESULTANDO

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio 2/2021 de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, remitido vía correo electrónico a este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, la licenciada Leticia



Maravilla Núñez, secretaria de Acuerdos del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito manifestó que en ejecutoria de veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, dictada en el amparo directo 258/2021 del índice de ese Tribunal Colegiado se determinó denunciar la contradicción de criterios respecto de lo resuelto en dicha ejecutoria y el emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en el amparo directo 1037/2011, del que derivó la tesis de título: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA."<sup>1</sup>

**SEGUNDO.—Trámite de la denuncia de contradicción de tesis.** La entonces presidenta del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, mediante auto de diecisiete de septiembre de dos mil veintiuno admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis, y la registró con el número 6/2021, estimó innecesario solicitar copias de las ejecutorias que motivaron los criterios contendientes, toda vez que dichas sentencias constituyen un hecho notorio para este Pleno de Circuito, al estar publicadas en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes; asimismo, solicitó a los órganos jurisdiccionales contendientes informaran si los criterios se encontraban vigentes o, en caso de que se tengan por superados o abandonados, señalaran las razones que sustenten las consideraciones respectivas, y remitir la versión digitalizada de la ejecutoria en la que se sustente el nuevo criterio; lo anterior, para estar en posibilidad de integrar debidamente el expediente.

El presidente del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, por oficio 3/2021, de 23 veintitrés de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, informó que el criterio sustentado en el amparo directo 258/2021, se encuentra vigente. Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, por oficio 5768/2021, de 22 veintidós de dicho mes y año, suscrito por la actuario de su adscripción, informó que se encuentra vigente el criterio emitido en el amparo directo 1037/2011.

<sup>1</sup> Registro digital: 2003224. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materia: laboral. Tesis: III.2o.T.5 L (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 3, página 2042, tipo: Aislada.



TERCERO.—**Turno del asunto.** El uno de febrero de dos mil veintidós, se turnaron los autos a la ponencia a cargo del Magistrado **José Luis Sierra López**, para la elaboración del proyecto de sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis planteada, en términos del artículo transitorio del Decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero transitorio del Decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, por lo que el trámite del presente asunto se rige por las disposiciones constitucionales y legales aplicables, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, de conformidad a lo previsto por 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, porque deberán dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas por dos Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, correspondientes a este Tercer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que la misma fue denunciada en la ejecutoria contendiente por los Magistrados integrantes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, constitucional, en su texto anterior a la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** La posible contradicción de criterios se actualiza entre el criterio determinado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1037/2011, y el sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito en el amparo directo 258/2021.



Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciada, es menester señalar los antecedentes de los casos concretos, así como las consideraciones sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en las ejecutorias respectivas.

### **I. Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito (amparo directo 1037/2011):**

- Un grupo de servidoras públicas demandaron de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, el pago y cumplimiento de diversas prestaciones, dichos juicios fueron acumulados.

- En auto de veintinueve de septiembre de dos mil seis, la autoridad responsable previno a una de las trabajadoras (quejosa en el amparo que constituye el criterio contendiente), a fin de que subsanara ciertos defectos u omisiones de su demanda. El treinta de octubre siguiente, la actora dio cumplimiento con el requerimiento formulado.

- La demandada, Secretaría de Finanzas del Estado de Jalisco, dio contestación a la incoada en su contra y controvertió las reclamaciones de las actoras. Señaló que era improcedente la reclamación de la actora, porque fue cesada justificadamente, derivado de un procedimiento laboral interno seguido en su contra. En la etapa de demanda y excepciones de la audiencia de ley las actoras ratificaron la demanda. Después, se suspendió la audiencia por la ampliación de una de las actoras, para darle oportunidad a la demandada de manifestarse al respecto, sin que hiciera manifestación alguna. El mismo día, terminada la audiencia, la actora presentó por escrito la ampliación de la demanda, la cual se desechó en una audiencia posterior.

- Seguido el juicio laboral en sus etapas procesales correspondientes, el tribunal burocrático dictó un primer laudo el ocho de enero de dos mil diez. En contra de ese laudo las actoras promovieron amparo directo, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito; sin embargo, fueron resueltos por el Primer Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Guadalajara, Jalisco.



- En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el tribunal responsable dejó insubsistente el laudo y dictó un segundo laudo, el cual fue el acto reclamado en el asunto que aquí se contiene.

- Por razón de turno conoció del amparo directo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, lo registró con el número 1037/2011. Fue resuelto en sesión de 26 veintiséis de octubre de 2012 dos mil doce; los conceptos de violación hechos valer por la quejosa fueron calificados de inoperantes en parte, y en otra sustancialmente fundados.

- En la especie y respecto de lo que interesa, el Tribunal Colegiado de Circuito declaró fundado el concepto de violación en el que adujo que fue indebida la determinación de desechar por extemporáneo el escrito de ampliación de demanda, análisis que emprendió al atender a la suplencia de la queja deficiente en favor de la trabajadora. Se transcribe lo conducente:

**"... En efecto, mediante escrito presentado el diez de agosto de dos mil diez a las diez horas con cincuenta minutos, se solicitó tener por ampliado el escrito de demanda (foja 215).**

**"Al proveerse sobre esa pretensión, se consideró realizada extemporáneamente (foja 226).**

**"Determinación incorrecta, pues aun cuando efectivamente la actora a través de apoderada (juicio 614/2006-C) en audiencia celebrada a las nueve horas con treinta minutos del diez de agosto de dos mil siete, manifestó (foja 214 del juicio laboral):**

"...Que en este acto ratifico y reproduzco el escrito inicial de demanda en todos sus términos y se me tenga por precisados los puntos petitorios que del mismo escrito se desprenden ..."

"Sin embargo, la responsable acordó:

"...Visto lo manifestado por los apoderados especiales en los juicios ... 614/2006-C, se les tiene ratificando y reproduciendo los escritos iniciales ... y





toda vez que ... se le tiene ampliado ... su escrito inicial ... se ordena suspender la presente audiencia, a efecto de que la demandada ... dé contestación a la ampliación ...'

"Queda de manifiesto de ello, que pese a que el escrito de ampliación a la demanda se hizo después de haber ratificado el inicialmente presentado, destacó que precisamente en la etapa de demanda se suspendió la audiencia sin que se concediera el uso de la voz a la demandada para que procediera a la contestación correspondiente; entonces, dicha ampliación debió considerarse procedente.

"Esto es, atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no deben aplicarse a cabalidad las reglas contempladas por la Ley Federal del Trabajo, para determinar la oportunidad en que puede formularse la ampliación a la demanda; por ello, de la reglamentación del procedimiento burocrático estatal se infiere que la oportunidad para modificar, ampliar o aclarar la demanda durante la etapa escrita y hasta el momento en que la patronal conteste la demanda o se venza el término para ello, ya que es hasta ese momento procesal en que se cierra la litis.

"Por tanto, al suspenderse la audiencia a raíz de la ampliación realizada por \*\*\*\*\* (actora en el juicio 632/2006-A, acumulado al de origen), sin que la patronal diera contestación a la demanda de la inconforme, ésta conservaba su derecho para ampliar su reclamación; razón por la cual no había precluido el derecho para hacerlo.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 35/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, agosto de 1995, página 248, que dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN UN JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. Si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda, ésta puede desprenderse de la existencia del derecho que la Constitución otorga



al trabajador para ejercitar acciones jurisdiccionales, pues basta tomar en consideración que la ampliación participa de los elementos esenciales de la demanda, puesto que al igual que ésta es un acto jurídico por virtud del cual se ejercita una acción. Consecuentemente, la posibilidad legal de que el actor en un procedimiento burocrático pueda perfeccionar, delimitar, precisar o extender las pretensiones o hechos que reclamó mediante su escrito inicial de demanda original, es acorde con el sistema jurídico establecido; sin que esto signifique que en las hipótesis en que no proceda la ampliación, el trabajador esté imposibilitado para plantear, en una nueva demanda, las pretensiones omitidas, ya que la procedencia de las acciones no tienen más límite que lo establecido en la Constitución y en la ley correspondiente. Ahora bien, atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no pueden aplicarse válidamente a éste las reglas relativas de la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria, para determinar la oportunidad en que pueda formularse la ampliación a la demanda respectiva; por ello, se infiere del propio procedimiento que la oportunidad para realizarla se da durante la etapa escrita y hasta el momento en que la demandada conteste la demanda o se venza el término para la contestación, ya que es en ese momento procesal en que se cierra la litis; no pudiendo plantearse con posterioridad nuevas acciones al cierre de este momento procesal; admitiéndose la ampliación en los términos apuntados resulta lógico que deberá correrse traslado para que se conteste la ampliación.'

**"En consecuencia, lo procedente es conceder el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que se deje insubsistente el laudo reclamado y se reponga el procedimiento para dar trámite al escrito de ampliación a la demanda de \*\*\*\*\*; de ser el caso, se sustancie el procedimiento y, en su oportunidad, se dicte laudo que en derecho proceda. Debiendo reiterar los aspectos ajenos a la concesión."**

## **II. Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito (amparo directo 258/2021).**

- Un trabajador demandó del Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta, Jalisco, el pago y cumplimiento de diversas prestaciones.



- En proveído de 29 veintinueve de noviembre de 2012 dos mil doce, el tribunal burocrático se avocó al conocimiento del asunto, requirió a la actora a fin de que "señale el cargo que ostenta la persona que lo despidió ..." y ordenó emplazar a la demandada.

- El Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta, Jalisco, por conducto de su apoderado especial, en escrito presentado el 5 cinco de agosto de 2013 dos mil trece, dio contestación a los reclamos de la actora.

- El 9 nueve de septiembre del referido año, fecha señalada para la celebración de la audiencia prevista en el numeral 128 de la ley burocrática estatal, el accionante por conducto de su apoderado presentó recurso mediante el cual pretendió ampliar la demanda respecto del periodo demandado del pago de salarios, así como dar cumplimiento a la prevención realizada en el auto de avocamiento, a lo que el tribunal burocrático, únicamente tuvo al actor cumpliendo con el requerimiento realizado, empero, por lo que ve a la ampliación, no se admitió al considerar que se presentó de forma extemporánea, pues el momento oportuno para ello era hasta que se contestara la demanda o concluyera el plazo para ello, continuándose con la diligencia de referencia, donde las partes realizaron diversas manifestaciones a manera de réplica y contrarréplica. A petición de la parte actora, se suspendió la misma, y se citó para la continuación respectiva.

- El 11 once de diciembre siguiente, se continuó con la audiencia de ley, con la comparecencia de las partes, por conducto de sus apoderados, en donde se cerró la etapa de demanda y excepciones, se abrió la diversa de ofrecimiento y admisión de pruebas, donde las partes ofertaron las que a su interés convenían y realizaron las objeciones que consideraron pertinentes, reservándose el tribunal los autos para emitir la resolución respectiva. El 2 dos de julio de 2015 dos mil quince, se emitió resolución de las pruebas ofrecidas por las partes.

- Concluida la tramitación del juicio laboral, el tribunal burocrático, el 12 doce de noviembre de 2020 dos mil veinte dictó laudo en el que se absolvió a la demandada de otorgar nombramiento de base y reinstalar al actor, así como el pago de algunas prestaciones accesorias y se condenó respecto de otras prestaciones.



- En contra de dicho laudo, el trabajador, por conducto de su apoderado promovió juicio de amparo directo, del que conoció el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, lo registró con el número 258/2021, y fue resuelto el 26 veintiséis de agosto de 2021 dos mil veintiuno. Declaró fundado el concepto de violación en que adujo una violación al procedimiento laboral, en razón de que en audiencia celebrada el nueve de septiembre de dos mil trece, incorrectamente se inadmitió la ampliación del escrito inicial de demanda, bajo las siguientes consideraciones:

**"... es menester tener en consideración lo que disponen los numerales 128, 129, 131 y 132 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que son del tenor siguiente:**

"Artículo 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes, quien la turnará al secretario o al auxiliar de instrucción a más tardar al siguiente día hábil.

"El Tribunal de Arbitraje y Escalafón dictará acuerdo admitiendo la demanda si procediere conforme a derecho, o la desechará de plano, cuando sea notoriamente frívola e improcedente.

"En el acuerdo de admisión se señalará día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada de la demanda a la parte demandada para que produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en donde radica el Tribunal, el término para la contestación de la demanda se ampliará un día por cada 40 kilómetros de distancia o fracciones que excedan de la mitad. Además se apercibirá al demandado para que señale domicilio para recibir notificaciones en la zona metropolitana de Guadalajara, con el apercibimiento



que de no hacerlo las posteriores notificaciones, aún las personales, se harán en los estrados del tribunal.

"La falta de notificación a alguna de las partes, obliga al tribunal a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurren a la misma, o que el actor se desista de las acciones intentadas en contra de quien no hubiere sido notificado.

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, el tribunal en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días.'

"Artículo 129. Si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada se les tendrá por ratificada su demanda y contestación la demanda; en caso de no asistir en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días.'

"Artículo 131. En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el tribunal, tendrá a las partes como inconformes y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial. En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada.'

"Artículo 132. Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de



la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida. Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del tribunal.'

"De la interpretación sistemática, se desprende que en el juicio laboral burocrático se suceden las fases siguientes:

**"a) En el acuerdo de admisión de la demanda se señala día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas;**

**"b) Se ordena la notificación personal a las partes y se entrega copia certificada de la demanda a la demandada, para que formule su contestación dentro del término de diez días, contados a partir del día siguiente al de su notificación –el cual se puede ampliar por razón de la distancia–, con el apercibimiento que de no hacerlo, aquélla se tendrá por contestada en sentido afirmativo;**

**"c) Si las partes no comparecen a la audiencia, se les tendrá por ratificada su demanda y contestación;**

**"d) En la audiencia, de no lograrse arreglo conciliatorio, el tribunal tendrá a las partes como inconformes y concederá el uso de la palabra al actor para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos, o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido inicialmente, así como que en caso de ejercitar nuevas acciones o adicionar hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado**



no esté en aptitud de contestarlos en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento al demandado de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128, para que manifieste lo que a su derecho convenga; y,

**"e) Concluida la intervención de la actora, se concederá el uso de la palabra a la demandada, para que, por sí o por conducto de apoderado o representante, ratifique o precise lo aseverado en la contestación.**

**"En este sentido, se colige (sic) dichos numerales, prevé el orden en que habrá de desarrollarse la etapa de demanda y excepciones, al establecer inicialmente que se dé la palabra a la parte actora para la exposición de la demanda a fin de que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial e, inmediatamente después, la parte demandada procederá a dar contestación a la misma, oponiendo sus excepciones y defensas.**

**"En ese sentido, se advierte que la parte actora podrá ampliar su demanda, hasta en la etapa de demanda y excepciones, y si en ésta se limita a ratificar su escrito inicial, sin mayor cambio –al no agregar nuevos datos en torno a los hechos, ni incluir nuevas prestaciones, o ejercitar una nueva acción–, por ende, es sólo cuando perderá su derecho a ampliar la demanda, en etapas posteriores.**

**"En ese orden de ideas, debe tenerse presente que el actor por escrito recibido en audiencia de nueve de septiembre de dos mil trece, data señalada para la celebración de la audiencia prevista en el numeral 128 de la legislación burocrática estatal, pretendió ampliar la demanda, en los términos siguientes:**

**"... 1. Se aclara el inciso «E» del capítulo de prestaciones y se reclama del demandado, el pago de salarios devengados y no cubiertos del periodo del 1 primero al 11 once de octubre de 2012 dos mil doce, y los cuales al momento de ser despedido injustificadamente el actor, no le fueron pagados por el Ayuntamiento de Puerto Vallarta, Jalisco. ...'**

**"Al respecto el jurisdicente, acordó:**



"... El tribunal acuerda: Se tiene a la parte actora señalando que, previo a ratificar su escrito inicial de demanda, presenta escrito constante de dos fojas tamaño oficio útiles por uno solo de sus lados, dentro del cual se le tiene aclarando el puesto de quien dijo en su demanda inicial lo despidió; sin embargo, por lo que ve a las ampliaciones que del resto del escrito se desprenden, dígamele que NO HA LUGAR a tenerle por AMPLIADA su demanda, es decir, NO SE ADMITE LA AMPLIACIÓN, toda vez que este tribunal considera que el momento procesal oportuno para producir ampliación a la misma es hasta el momento en que la demandada conteste la demanda o venza el término para producir contestación a la misma, ya que al producir contestación a la demanda, se cierra la litis, no pudiendo plantearse con posterioridad a dichas nuevas acciones, circunstancia que se actualiza al caso en concreto, determinaciones que son tomadas con fundamento en la JURISPRUDENCIA dictada en la contradicción de tesis 33/94, por la Segunda Sala de la Suprema Corte Justicia de la Nación, bajo el número de tesis 2a./J. 35/95, Tomo II, agosto de 1995, que su voz dice: «TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN UN JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO.», en correlación con la TESIS AISLADA, de la DÉCIMA ÉPOCA, dictada por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, con número de registro digital: 2003234, que señala bajo la voz: «AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA.». Tesis que son puestas a la vista de las partes, y acuerdo que es hecho del conocimiento de las partes luego en continuación con la audiencia que nos ocupa, solicitando el uso de la voz el apoderado del actor para manifestarse respecto del mismo, concediéndosele y señala: «Que señalo a esta autoridad que el acuerdo mediante el cual niega tenerse al actor del juicio aclarando y ampliando la demanda genera un grave perjuicio al actor, toda vez que los hechos señalados en el escrito presentado a esta autoridad son fundamentales para acreditar la acción que se demanda, por lo cual me reservo el derecho para promover el juicio correspondiente en contra de la violación a los derechos del actor. ...».'"

**"De lo anterior se advierte que el tribunal responsable consideró que la ampliación pretendida por el accionante se presentó fuera del plazo, pues el momento oportuno es hasta que la parte demandada dé contestación o**





venza el plazo para ello, pues al contestar se cierra la litis, determinación que, como se adelantó, es incorrecta.

"Pues como se evidenció, la legislación burocrática laboral, en particular el artículo 131, expresamente señala que el actor podrá ampliar la demanda, esto en la etapa de demanda y excepciones, lo cual, aconteció en el caso, por ende, contrario a lo señalado por el jurisdicente original, el accionante se encontraba en aptitud de realizar la ampliación, respecto del '... pago salarios devengados y no cubiertos del periodo del 1 primero al 11 once de octubre de 2012 dos mil doce ...'

"Por las razones expuestas no se comparte el criterio sustentado en la tesis de rubro: 'AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA.', emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Tercer Circuito, ni se considera aplicable el diverso emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que se apoyó el jurisdicente responsable, para no admitir la ampliación de demanda."

#### CUARTO.—Existencia de la contradicción.

La pregunta a la que debe darse respuesta en este apartado consiste en lo siguiente:

¿Existe contradicción en los criterios sustentados por los órganos contendientes?

La respuesta a esta interrogante es en sentido positivo, pues el presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis fijados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los cuales consisten en:

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



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

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

Dichos requisitos se observan en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la aludida Primera Sala, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible." (Registro digital: 165077. Primera Sala. Novena Época. Materias común. Tesis: 1a./J. 22/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, jurisprudencia)



Ahora, debe recordarse que el objeto de una contradicción de tesis es la unificación de criterios discrepantes, ello con el fin de procurar seguridad jurídica; por lo que, para determinar si aquélla existe, es necesario llevar a cabo el análisis de cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, si no necesariamente contradictorias, sí distintas y discrepantes. El sentido del concepto "contradictorio"; sin embargo, ha de entenderse cuidadosamente en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios. Es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

La esencia de la contradicción, entonces, radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto mismo.

En ese sentido, no es obstáculo para definir la existencia de la contradicción, que los razonamientos en que los Colegiados contendientes, sustentaron sus determinaciones no se contradigan directamente entre sí, dado que los argumentos de uno no encuentran respuesta directa en los del otro, porque finalmente lo relevante es que llegaron a una conclusión contraria sobre un mismo punto jurídico; tampoco se requiere que las condiciones fácticas de los casos resueltos guarden una exacta identidad de circunstancias, porque las contradicciones de tesis a resolver, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

Al respecto, es de atenderse a la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUES-



TIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.”<sup>2</sup> y a la tesis P. XLVII/2009, también del Tribunal Pleno, de rubro: “CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.”<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, página siete, «con número de registro digital: 164120», de rubro y texto: “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.”

<sup>3</sup> Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página sesenta y siete, «con número de registro digital: 166996», de rubro y texto: “CONTRA-



Conforme a los criterios señalados, el Alto Tribunal ha establecido que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos órganos jurisdiccionales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que rodean esos puntos de derecho no sean exactamente iguales, 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; por ello, considerar que la contradicción de tesis se actualiza únicamente cuando los dos asuntos son exactamente iguales constituye un criterio sumamente rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos; además de que lo anterior se justifica en la medida que da mayor eficacia a la 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,

---

DICCIÓN 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 disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. 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."



de modo que aunque se adviertan elementos secundarios o accesorios diferentes en el origen de las ejecutorias, la contradicción debe estimarse existente.

Asimismo, conviene precisar que una contradicción de tesis también puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es.

Al respecto, se invoca la jurisprudencia 2a./J. 53/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es." (Registro digital: 164614. Segunda Sala. Novena Época. Materia común. Tesis: 2a./J. 53/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831, jurisprudencia)

Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, porque basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY."<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de dos mil, página trescientos diecinueve, «con número de registro digital: 190917», que dice: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia,



Bajo esa perspectiva jurídica, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, este Pleno de Circuito advierte que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, porque, como se dijo, en el caso se actualizan los requisitos enunciados:

**Primer requisito:** Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno de Circuito, los órganos 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.

Se concluye lo anterior, porque de las resoluciones emitidas por los órganos contendientes, se advierte que, por una parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito consideró que de la reglamentación del procedimiento burocrático estatal, se infiere que la oportunidad para modificar, ampliar o aclarar la demanda en el procedimiento laboral burocrático es durante la etapa escrita y hasta que el demandado conteste a la reclamación en su contra o concluya el término para que lo haga, ya que es en ese momento procesal cuando se cierra la litis, en apoyo de sus consideraciones, invocó por analogía la jurisprudencia 2a./J. 35/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito sostuvo que de conformidad con la legislación burocrática del Estado de Jalisco, la parte actora podrá ampliar su demanda hasta en la etapa de demanda y excepciones, y si en ésta se limita a ratificar su escrito inicial, sin mayor cambio –al no agregar nuevos datos en torno a los hechos, ni incluir nuevas

---

desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."



prestaciones, o ejercitar una nueva acción—, por ende, es sólo cuando perderá su derecho a ampliar la demanda, en etapas posteriores. Asimismo, consideró inaplicable al caso el criterio antes señalado emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que se apoyó el jurisdicente responsable, para no admitir la ampliación de demanda.

**Segundo requisito:** Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Lo antes expuesto permite a este Pleno de Circuito establecer que el segundo requisito también se encuentra cumplido en el caso, porque de un examen exhaustivo de las consideraciones que expusieron cada uno de los órganos colegiados, permite concluir que sobre un mismo problema jurídico arribaron a conclusiones contrarias en la interpretación de las disposiciones aplicables de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sobre el tema sometido a su potestad jurisdiccional, relativo a la oportunidad de la ampliación de la demanda laboral y de la aplicación del contenido de la jurisprudencia 2a./J. 35/95 citada.

No pasa inadvertido que ambos Tribunales Colegiados de Circuito consideraron que la ampliación de demanda se presentó oportunamente; sin embargo, tal coincidencia es insuficiente para impedir la contradicción de criterios, pues el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito determinó que pese a que el escrito de ampliación de demanda se hizo después de haber ratificado el inicialmente presentado, destacó que precisamente en la etapa de demanda y excepciones se suspendió la audiencia sin que se concediera el uso de la voz a la demandada para que procediera a la contestación correspondiente, lo que hacía procedente la ampliación; empero, agregó que se infería de la reglamentación del procedimiento burocrático estatal que la oportunidad para modificar, ampliar o aclarar la demanda es durante la etapa escrita y hasta el momento en que la patronal conteste la demanda o venza el término para ello, pues ése es el momento procesal en que se cierra la litis.

En cambio, el Sexto Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito sostiene que se puede ampliar la demanda, hasta en la etapa de demanda y excepciones, y sólo perderá su derecho a ampliar la demanda en etapas posteriores de la audiencia oral si al momento de ratificar su escrito inicial, no





agrega nuevos datos en torno a los hechos, ni incluye nuevas prestaciones, o ejercita una nueva acción.

De lo que se deduce que si bien concluyeron que la autoridad responsable ilegalmente desechó las respectivas ampliaciones de demanda, y por eso, existió una violación procesal; lo cierto es que esa decisión fue en atención a los elementos fácticos que se suscitaron en los asuntos respectivos, pero lo verdaderamente relevante para el caso a estudio, es que dichos Tribunales Colegiados, sobre un mismo problema jurídico arribaron a conclusiones contrarias en la interpretación de las disposiciones aplicables de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, sobre el tema sometido a su potestad jurisdiccional, relativo a la oportunidad de la ampliación de la demanda laboral y de la aplicación del contenido de la jurisprudencia 2a./J. 35/95 citada, lo cual hace que se actualice la contradicción de criterios, pues como se vio, esto último acontece cuando dos órganos jurisdiccionales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que rodean esos puntos de derecho no sean exactamente iguales.

Estimar lo contrario, iría en perjuicio de la finalidad última de la contradicción de tesis, que es resolver los diferendos interpretativos surgidos entre los órganos jurisdiccionales, en aras de la seguridad jurídica, así como al principio de que en este tipo de asuntos deben resolverse no solamente 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, de modo que aunque se adviertan elementos secundarios o accesorios diferentes en el origen de las ejecutorias, la contradicción debe estimarse existente.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 93/2006, del tenor literal:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO



PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición." (Registro digital: 169334. Pleno. Novena Época. Materia común. Tesis: P/J. 93/2006. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, jurisprudencia)

Consecuentemente, los mencionados elementos fácticos no alteran la contradicción de criterios que los órganos jurisdiccionales referidos sostuvieron respecto de momentos diferentes para presentar oportunamente la ampliación de la demanda en el juicio burocrático estatal, para lo cual interpretaron de forma distinta los preceptos legales de la ley burocrática estatal; y se manifestaron respecto de la aplicación de la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de referencia.

Los elementos fácticos de los criterios contendientes son:



	AMPARO DIRECTO 1037/2011 DEL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO	AMPARO DIRECTO 258/2021 DEL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO
Partes	Grupo de servidoras públicas Vs. Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, demandas que fueron acumuladas.	Servidor público Vs. Ayuntamiento Constitucional de Puerto Vallarta Jalisco.
Ampliación	Emplazada la demandada dio contestación por escrito a la misma; el escrito de ampliación de demanda se presentó después de haber ratificado el escrito inicial de demanda y una vez que se suspendió la audiencia, antes de que la demandada procediera a la contestación correspondiente.	Emplazada la demandada dio contestación por escrito a la misma. En la audiencia de ley prevista en el artículo 128 de la ley burocrática estatal, el actor por conducto de su apoderado amplió la demanda, misma que no se admitió, por extemporánea, por considerar que el momento oportuno era hasta antes de que se contestara la demanda o fuese el plazo para ello.
Audiencia de ley	Primero, en la etapa de demanda y excepciones de la audiencia de ley, las actoras ratificaron la demanda; después se suspendió la audiencia por la ampliación de una de las trabajadoras, para darle oportunidad a la demandada de manifestarse al respecto. El mismo día terminada la audiencia, se presentó escrito de ampliación de demanda, mismo que se tuvo por no interpuesto en una audiencia posterior.	El actor amplió la demanda y dio cumplimiento a la prevención que le fue realizada en el auto de avocamiento. Únicamente se tuvo al actor cumpliendo con el requerimiento realizado, pero respecto de la ampliación, no se admitió, al considerar que se presentó de forma extemporánea, pues el momento oportuno para ello, era hasta antes de que contestara la demanda o concluyera el plazo para ello. Posteriormente, se continuó la diligencia de referencia, donde las partes realizaron diversas manifestaciones a manera de réplica y contrarréplica, a petición de la actora, se suspendió la misma, y se citó para la continuación respectiva.
Decisión	Pese a que el escrito de ampliación de demanda se hizo después de haber ratificado el inicialmente presentado, se destacó que precisamente en la etapa de	La parte actora podrá ampliar su demanda, hasta en la etapa de demanda y excepciones, y si en ésta se limita a ratificar su escrito inicial, sin mayor cambio –al no agregar nuevos datos en

demanda se suspendió la audiencia sin que se concediera el uso de la voz a la demandada para que procediera a la contestación correspondiente; entonces, dicha ampliación debió considerarse procedente.

Esto es, atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no deben aplicarse a cabalidad las reglas contempladas por la Ley Federal del Trabajo, para determinar la oportunidad en que puede formularse la ampliación a la demanda; por ello, de la reglamentación del procedimiento burocrático estatal se infiere que la oportunidad para modificar, ampliar o aclarar la demanda es durante la etapa escrita y hasta el momento en que la patronal conteste la demanda o venza el término para ello, ya que es hasta ese momento procesal en que se cierra la litis.

Consideró aplicable por analogía la jurisprudencia 2a./J. 35/95 que interpreta la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

torno a los hechos, ni incluir nuevas prestaciones, o ejercer una nueva acción-, por ende, es sólo cuando perderá su derecho a ampliar la demanda en etapas posteriores.

Estimó incorrecta la determinación de la responsable, relativa a que la ampliación pretendida por la accionante se presentó fuera del plazo, porque el momento procesal oportuno es hasta que la parte demandada dé contestación o venza el plazo.

Para ello, señaló que la legislación burocrática laboral, en particular el artículo 131, expresamente señala que el actor podrá ampliar la demanda, esto en la etapa de demanda y excepciones, lo cual aconteció en el caso, por ende, contrario a lo señalado por el jurisdicente original, el accionante se encontraba en aptitud de realizar la ampliación respecto del pago de salarios devengados y no cubiertos.

Por las razones expuestas no se comparte el criterio sustentado en la tesis de rubro: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA.", emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, ni se considera aplicable el diverso emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que se apoyó el jurisdicente responsable para no admitir la ampliación de demanda.

**Tercer requisito:** Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Con base en lo que hasta ahora se ha expuesto, de las



constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones, dan lugar a la formulación de las preguntas siguientes:

a) ¿Hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios?

b) ¿La jurisprudencia 2a./J. 35/95, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es aplicable exactamente o por analogía para dilucidar hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios?

Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno de Circuito, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno a un tema determinado, en el que esencialmente se controvierten los mismos planteamientos jurídicos.

Por tanto, atendiendo al objetivo fundamental de la contradicción de tesis, consistente en terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales con motivo de la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en este procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, es que se abordan los dos puntos precisados, con el objeto de evitar que los órganos jurisdiccionales en materia de trabajo de este Circuito sigan resolviendo de manera distinta, y preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico.

**QUINTO.—Determinación de los criterios que deben prevalecer con el carácter de jurisprudencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito considera que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios que se sustentan en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.



En el apartado anterior de esta ejecutoria, se definieron las preguntas a las que habrá de dar respuesta para resolver esta contradicción de tesis, en ese sentido, por razón metodológica, se resolverán en el orden en que fueron planteadas.

Así, la primera interrogante que se atenderá consiste en lo siguiente:

**¿Hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios?**

Para dar contestación a la mencionada pregunta, en principio, se estima necesario acudir a la definición jurídica de la demanda y su ampliación, para luego abordar en qué consiste la litis a resolver en un juicio laboral regido por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

El concepto jurídico de demanda, visible en la página electrónica del Diccionario Panhispánico del Español Jurídico de la Real Academia Española, es el siguiente:

**"Demanda.** Acto procesal de la parte actora, que inicia el proceso y que identifica a las partes demandante y demandada, contiene una exposición de hechos y fundamentos de derecho y una petición dirigida al tribunal."<sup>5</sup>

Asimismo, define como ampliación de demanda:

**"Ampliación de demanda.** Acumulación de otras acciones a las ejercitadas inicialmente con la demanda, o contra demandados no contemplados en ella. Ha de presentarse antes de que el demandado formule la contestación porque si se hiciese después, se consideraría una *mutatio libelli* prohibida en la ley."<sup>6</sup>

De las definiciones descritas, se pone de manifiesto que la demanda es el primer acto que abre o inicia un juicio, es decir, la primera petición en que el actor

<sup>5</sup> Visible en la dirección electrónica: <https://dpej.rae.es/lema/demanda>.

<sup>6</sup> Visible en la dirección electrónica: <https://dpej.rae.es/lema/ampliaci%C3%B3n-de-demanda>.



formula sus pretensiones que dependiendo de la actitud de la parte demandada si es que suscita controversia sobre ellas, constituirán la materia de la litis; de ahí que sea tan importante lo que se diga en esta etapa procesal, pues será lo que conformará la materia del debate; lo que no se exponga ahí, por regla general, no debe ser considerado por el juzgador al emitir la sentencia.

Por su parte, la ampliación participa de los elementos esenciales de la demanda y comprende la posibilidad legal de que el actor en un procedimiento jurisdiccional pueda perfeccionar, delimitar, precisar o extender las acciones, pretensiones y hechos planteados originariamente mediante su escrito inicial de demanda; sin que esto signifique que en las hipótesis en que no proceda la ampliación, el trabajador esté imposibilitado para plantear, en una nueva demanda, las pretensiones omitidas.

Por tanto, la ampliación de la demanda implica la adición o modificación, por la parte actora, de lo expuesto en su escrito original, para que forme parte de la controversia que deberá resolver el tribunal de trabajo que conozca del asunto.

Precisado lo anterior, ahora conviene tener en cuenta el marco jurídico aplicable, es decir, los artículos 128, 129, 130, 131 y 132 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que son del contenido literal siguiente:

**"Artículo 128.** El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes, quien la turnará al secretario o al auxiliar de instrucción a más tardar al siguiente día hábil.

"El Tribunal de Arbitraje y Escalafón dictará acuerdo admitiendo la demanda si procediere conforme a derecho, o la desechará de plano cuando sea notoriamente frívola o improcedente.

"En el acuerdo de admisión se señalará día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada de la demanda a la parte demandada para que



produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en donde radica el Tribunal, el término para la contestación de la demanda se ampliará un día por cada 40 kilómetros de distancia o fracciones que excedan de la mitad. Además se apercibirá al demandado para que señale domicilio para recibir notificaciones en la zona metropolitana de Guadalajara, con el apercibimiento que de no hacerlo las posteriores notificaciones, aún las personales, se harán en los estrados del tribunal.

"La falta de notificación a alguna de las partes, obliga al tribunal a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurran a la misma, o que el actor se desista de las acciones intentadas en contra de quien no hubiere sido notificado.

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, el tribunal en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."

**"Artículo 129.** Si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada se les tendrá por ratificada su demanda y contestación de demanda; en caso de no asistir a la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días."

**"Artículo 130.** La audiencia se iniciará con la intervención del Pleno del Tribunal, del auxiliar de instrucción o del secretario, haciendo una exhortación a las partes para que solucionen la controversia en forma conciliatoria, y de lograrse el convenio relativo aprobado por el tribunal, surtirá todos los efectos legales de un laudo y se dará por concluido el procedimiento, sin perjuicio de la ejecución de los acuerdos consignados por las partes.





"Sólo podrá suspenderse una sola vez la audiencia, si las partes lo solicitan por encontrarse en pláticas conciliatorias, por lo que el tribunal en ese acto, señalará nuevo día y hora para la continuación de la misma, fecha ésta que se procurará ser la más cercana, con la finalidad de darle celeridad al procedimiento."

**"Artículo 131.** En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el tribunal, tendrá a las partes como inconformes y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial. En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada."

**"Artículo 132.** Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida. Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del tribunal."

De los artículos transcritos se desprende que el procedimiento laboral burocrático estatal es un procedimiento mixto, puesto que es escrito y oral en el que se distinguen los siguientes actos y etapas procesales:



- Presentación de la demanda por escrito, así como su ratificación, rectificación o ampliación, en la cual sólo se podrán aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial.

- Contestación a la demanda también por escrito; en el caso de que al ratificar, rectificar o ampliar la demanda se ejerzan nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de la ley en mención para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada.

- Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo 128, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que, por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida; en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar, dentro de este plazo, las pruebas correspondientes a tales hechos.

En suma, el procedimiento se inicia con la presentación del escrito de demanda, el cual una vez admitido, se señala fecha para la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, y se otorga un término de diez días a la parte demandada para que dé contestación a la incoada en su contra, con el apercibimiento que de no hacerlo se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo. Asimismo, se prevé que la referida audiencia se iniciará con la intervención del tribunal exhortando a las partes para que lleguen a un acuerdo conciliatorio y que en caso de no lograrse, se les tendrá por inconformes y se concederá el uso de la voz a la parte actora para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, y que en el caso de que se ejerzan nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda y la parte demandada no esté en aptitud de dar con-



testación, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a la parte demandada de los nuevos conceptos, fijándose el término (diez días) y los apercibimientos contenidos en el artículo 128, para que manifieste lo que a su derecho convenga y se señalará fecha para reanudar la audiencia; que concluida la intervención de la parte actora o transcurrido el término mencionado en el artículo 131, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada para que ratifique o precise lo aseverado en la contestación.

De lo anterior se deduce que en el procedimiento laboral burocrático del Estado de Jalisco, se distinguen dos etapas, a saber: la escrita y la oral.

La escrita comprende el escrito inicial de demanda y la contestación producida de esa forma dentro del término de diez días, con la precisión de que, a diferencia de otros procedimientos, el tribunal del conocimiento debe reservarse la aludida contestación, hasta el momento de la celebración de la referida audiencia trifásica, a fin de acordar si se presentó oportunamente.

La etapa oral, que la integra lo actuado en la aludida audiencia, es decir, la ratificación, rectificación o ampliación de demanda (la cual puede ser presentada incluso por escrito) y la ratificación o rectificación de la contestación, con lo que culmina la fase de demanda y excepciones.

En relación con lo anterior, conviene destacar que la litis laboral que se somete a la jurisdicción del Tribunal de Arbitraje y Escalafón del Estado de Jalisco, es la esencia de los diversos puntos que constituyen la controversia suscitada entre las partes ante el órgano jurisdiccional y queda configurada, por un lado, con las pretensiones del demandante, los argumentos de hecho y de derecho que expone al demandar (demanda o ampliación) y, por otro, con la oposición a lo pretendido por el accionante, expuesto por la demandada, al controvertir la reclamación, en la etapa procesal respectiva, conforme a las excepciones o defensas estructuradas en razones o argumentos de hecho y de derecho y precisamente dicha controversia queda fijada en la etapa de demanda y excepciones, de la audiencia prevista por el artículo 128 de la citada ley burocrática.

En apoyo a lo anterior, se invoca por analogía la jurisprudencia de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal:



"LITIS, FIJACIÓN DE LA. No es sino hasta la etapa de demanda y excepciones que se celebra ante la Junta de Conciliación y Arbitraje que queda fijada la litis, significando la actuación procesal anterior al mero acto conciliatorio contenido en nuestra legislación laboral." (Registro digital: 243016. Cuarta Sala. Séptima Época. Materia laboral. *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, página 153, jurisprudencia)

De lo anterior se infiere que el artículo 131 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, establece expresamente la figura de la ampliación de la demanda; empero, no se advierte en qué momento precluye el derecho para efectuarla.

Sin embargo, del análisis sistemático de los artículos del 128 al 132 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, se concluye que la parte actora tiene oportunidad para ampliar la demanda hasta el momento de celebrarse la audiencia de derecho, concretamente, en la etapa de demanda y excepciones, hasta antes de que se otorgue el uso de la voz a la parte demandada, para que dé contestación a la demanda incoada en su contra.

Ello es así, porque acorde a dichos preceptos legales, el procedimiento laboral se rige por un sistema mixto en el que se establecen dos etapas: la escrita (demanda y contestación) y la oral (ratificación y/o ampliación), por lo que se deduce que la oportunidad para realizar la ampliación de la demanda es hasta antes de que se otorgue el uso de la voz a la parte demandada, para que dé contestación a la demanda en la fase oral.

Es decir, durante la etapa escrita e inclusive en la oral inmediatamente después de concluir la diversa fase de conciliación, la parte actora puede ampliar su demanda hasta tanto no se le dé la intervención a la parte demandada en la propia etapa de demanda y excepciones (oral) para que produzca la contestación y se dé por cerrada la etapa de demanda y excepciones dentro de la audiencia de ley, pues es hasta este momento en que se cierra la litis y no antes. De modo que, si no se hace en esa etapa procesal, precluye el derecho de la parte actora.

Por tanto, aunque en el artículo 131 de la legislación burocrática en mención, no se indicó expresamente cuál era el momento oportuno para realizar la



ampliación, es inconcuso que debe presentarse en la etapa de demanda y excepciones, porque una vez que concluye la intervención oral de la demandada se cierra dicha etapa y la litis del juicio laboral burocrático.

Asimismo, se infiere del multicitado artículo 131, que no precluye la oportunidad para ampliar la demanda inmediatamente después de haberse ratificado la demanda inicial, en virtud de que tanto la rectificación como la ampliación, las puede hacer valer dentro del mismo periodo de demanda y excepciones, mientras tanto no se le dé el uso de la voz a la parte demandada para ratificar o rectificar la contestación de la demanda en su fase oral, por lo que sólo perderá su derecho a ampliar su demanda en etapas posteriores, si al momento de ratificar su escrito inicial no agrega nuevos datos en torno a los hechos, no incluye nuevas prestaciones o ejerce una nueva acción.

No pasa inadvertido que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito consideró que: *"la oportunidad para modificar, ampliar o aclarar la demanda (sic) durante la etapa escrita y hasta el momento en que la patronal conteste la demanda o se venza el término para ello."*

Sin embargo, esa consideración no es acorde a lo dispuesto en los artículos del 128 al 132 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, pues como se vio, de ellos se desprende que en el procedimiento laboral burocrático se distinguen dos etapas, la escrita (demanda y contestación) y la oral (ratificación y/o ampliación y ratificación de contestación), integradas respectivamente en la forma antes indicada, de lo que se sigue que la oportunidad de la ampliación de demanda no puede ser en los términos descritos por el aludido Tribunal Colegiado, debido a que como se puso de relieve, la parte actora, incluso en la etapa oral de la audiencia de derecho, concretamente en la fase de demanda y excepciones, puede ampliar la demanda, antes de que se dé intervención a la parte demandada; considerar lo contrario, implicaría dejar de lado lo que expresamente dispone la ley burocrática jalisciense, en cuanto a que en la audiencia de ley se debe dar el uso de la palabra al actor para que ratifique, rectifique o amplíe la demanda y, por tanto, hacer nulo ese derecho.

Por tanto, la jurisprudencia 2a./J. 35/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que dicho tribunal sustentó sus considera-



ciones no es aplicable exactamente ni aun como la invocó, es decir, por analogía, porque en ella se interpretó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que prevé un procedimiento distinto, pues acorde a esa legislación ese procedimiento se reducirá a la presentación de la demanda que deberá hacerse por escrito o verbalmente, a la contestación también por escrito que deberá hacerse dentro del término de cinco días (etapa escrita), y a una sola audiencia de pruebas, alegatos y resolución (etapa oral), la cual tendrá verificativo una vez recibida la contestación de demanda o una vez transcurrido el aludido término para contestarla, de lo que se infiere que una vez contestada la demanda por escrito, o vencido el término para tal efecto, se fija la litis.

Una vez que se ha dado respuesta a la primera interrogante, a continuación procede analizar la segunda cuestión planteada que se hizo consistir en lo siguiente:

**¿La jurisprudencia 2a./J. 35/95, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es aplicable exactamente o por analogía para dilucidar hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios?**

La respuesta a la interrogante planteada es en sentido negativo, por las razones jurídicas que a continuación se exponen:

En principio, conviene destacar que un precedente judicial tiene diversos grados en su aplicación, pudiendo ser rígida o flexible, además de otros grados intermedios. Así, un criterio puede ser exactamente aplicable al caso por interpretar la misma disposición que la examinada en el caso concreto, o bien, puede suceder que no se analice idéntica norma, pero el tema abordado sea el mismo o haya identidad de circunstancias entre ambos temas, incluso puede ocurrir que la tesis sea aplicable por analogía, es decir, que se trate de un asunto distinto pero que existan ciertos puntos en común que deban tratarse en forma semejante.

Al respecto, se cita en lo conducente, la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:



"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL HECHO DE QUE EN ÉSTA NO SE HAYA INTERPRETADO EL MISMO PRECEPTO QUE EL ANALIZADO EN EL CASO CONCRETO, NO BASTA PARA ESTIMAR SU INAPLICABILIDAD. La circunstancia de que en un criterio jurisprudencial de este Alto Tribunal se haya abordado el estudio de un precepto diverso al analizado en el caso concreto, no implica que la tesis sea inaplicable, pues el precedente judicial tiene diversos grados en su aplicación, pudiendo ser rígida o flexible, además de otros grados intermedios. Así, un criterio puede ser exactamente aplicable al caso por interpretar la misma disposición que la examinada en el caso concreto, o bien, puede suceder que no se analice idéntica norma, pero el tema abordado sea el mismo o haya identidad de circunstancias entre ambos temas, incluso puede ocurrir que la tesis sea aplicable por analogía, es decir, que se trate de un asunto distinto pero que existan ciertos puntos en común que deban tratarse en forma semejante." (Registro digital: 172743. Segunda Sala. Novena Época. Materia Común. Tesis: 2a. XXXI/2007. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, página 560, tipo: Aislada)

Precisado lo anterior, ahora debe tenerse presente el contenido de la referida jurisprudencia, y que interpreta la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, misma que no prevé ni regula, expresamente, la figura de la ampliación del escrito inicial de la demanda:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN UN JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO. Si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda, ésta puede desprenderse de la existencia del derecho que la Constitución otorga al trabajador para ejercitar acciones jurisdiccionales, pues basta tomar en consideración que la ampliación participa de los elementos esenciales de la demanda, puesto que al igual que ésta es un acto jurídico por virtud del cual se ejercita una acción. Consecuentemente, la posibilidad legal de que el actor en un procedimiento burocrático pueda perfeccionar, delimitar, precisar o extender las pretensiones o hechos que reclamó mediante su escrito inicial de demanda original, es acorde con el sistema jurídico establecido; sin que esto signifique que en las hipótesis en que no proceda la ampliación, el trabajador esté imposibilitado para plantear, en una nueva demanda, las pretensiones omitidas, ya



que la procedencia de las acciones no tienen más límite que lo establecido en la Constitución y en la ley correspondiente. Ahora bien, atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no pueden aplicarse válidamente a éste las reglas relativas de la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria, para determinar la oportunidad en que pueda formularse la ampliación a la demanda respectiva; por ello, se infiere del propio procedimiento que la oportunidad para realizarla se da durante la etapa escrita y hasta el momento en que la demandada conteste la demanda o se venza el término para la contestación, ya que es en ese momento procesal en que se cierra la litis; no pudiendo plantearse con posterioridad nuevas acciones al cierre de este momento procesal; admitiéndose la ampliación en los términos apuntados resulta lógico que deberá correrse traslado para que se conteste la ampliación." (Registro digital: 200753. Segunda Sala. Novena Época. Materia laboral. Tesis: 2a./J. 35/95. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, agosto de 1995, página 248, jurisprudencia)

Luego, de la ejecutoria que dio origen a la mencionada jurisprudencia se advierte que su análisis versó respecto al ejercicio de acciones individuales de servidores públicos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, donde la norma que rige el procedimiento sumario es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual no prevé la figura de la ampliación de la demanda ni su oportunidad para ejercer ese derecho, como se advierte a continuación:

**"SEXTO.—Precisado lo anterior, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer, en esencia, el criterio que sustenta el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, de acuerdo con las siguientes consideraciones.**

**"Los artículos 125, 126, 127, 127 Bis, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 138 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, disponen:**

**"Artículo 125.** Tan pronto reciba la primera promoción relativa a un conflicto colectivo o sindical, el presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, citará a las partes dentro de las veinticuatro horas siguientes a una audiencia de conciliación, que deberá llevarse a cabo dentro del término de tres días





contados a partir de la fecha de la citación. En esta audiencia procurará avenir a las partes; de celebrarse convenio, se elevará a la categoría de laudo, que las obligará como si se tratara de sentencia ejecutoriada. Si no se avienen, remitirá el expediente a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal para que se proceda al arbitraje de conformidad con el procedimiento que establece este capítulo.'

"**Artículo 126.** En el procedimiento ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes.'

"**Artículo 127.** El procedimiento para resolver las controversias que se sometan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se reducirá: a la presentación de la demanda respectiva que deberá hacerse por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; a la contestación, que se hará en igual forma; y a una sola audiencia en la que se recibirán las pruebas y alegatos de las partes, y se pronunciará resolución, salvo cuando a juicio del propio Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo, y, una vez desahogadas, se dictará laudo.'

"**Artículo 127 Bis.** El procedimiento para resolver las controversias relativas a la terminación de los efectos del nombramiento de los trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se desarrollará en la siguiente forma: I. La Dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa y de los documentos a que se (sic) alude el artículo 46 bis, solicitando en el mismo acto el desahogo de las demás pruebas que sea posible rendir durante la audiencia a que se refiere la siguiente fracción; II. Dentro de los tres días siguientes a la presentación de la demanda se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de nueve días hábiles para contestar por escrito, acompañando las pruebas que obren en su poder, señalando el lugar o lugares en donde se encuentren los documentos que no posea, para el efecto de que el tribunal los solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia a la que se refiere la fracción siguiente; y III. Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas que se hubiesen presentado con la demanda y la contestación, el tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes de recibida la contestación, en la que se desahogarán



pruebas, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutivos del laudo, que se engrosará dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la celebración de la audiencia, salvo cuando a juicio del tribunal se requiera la práctica de otras diligencias para mejor proveer, en cuyo caso se ordenará que se lleven a cabo y una vez desahogadas se dictará el laudo dentro de quince días.’

“**Artículo 128.** Las audiencias, según corresponda, estarán a cargo de los secretarios de Audiencias, del Pleno o de las Salas y Salas Auxiliares. El secretario general de Acuerdos del Tribunal o los secretarios generales Auxiliares de las Salas y Salas Auxiliares, resolverán todas las cuestiones que en ellas se susciten. A petición de parte, formulada dentro de las veinticuatro horas siguientes, estas resoluciones serán revisadas por el Pleno o por las Salas respectivas. Para el funcionamiento del Pleno se requerirá la presencia del presidente del Tribunal y de la mayoría de los Magistrados que lo integran. Los acuerdos del Pleno se tomarán por mayoría de votos de los Magistrados presentes. Para el funcionamiento de las Salas y Salas Auxiliares, bastará la presencia del presidente de la misma, pero los tres Magistrados que la integran deberán conocer necesariamente de las resoluciones siguientes: I. Las que versen sobre personalidad; II. Las que versen sobre competencia; III. Las que versen sobre admisión de pruebas; IV. Las que versen sobre nulidad de actuaciones; V. El laudo, en el caso de las Salas, y VI. Las que versen sobre el desistimiento de la acción de los trabajadores, en los términos del artículo 140 de esta ley.’

“**Artículo 129.** La demanda deberá contener: I. El nombre y domicilio del reclamante; II. El nombre y domicilio del demandado; III. El objeto de la demanda; IV. Una relación de los hechos, y V. La indicación del lugar en que puedan obtenerse las pruebas que el reclamante no pudiere aportar directamente y que tengan por objeto la verificación de los hechos en que funde su demanda, y las diligencias cuya práctica solicite con el mismo fin. A la demanda acompañará las pruebas de que disponga y los documentos que acrediten la personalidad de su representante, si no concurre personalmente.’

“**Artículo 130.** La contestación de la demanda se presentará en un término que no exceda de cinco días, contados a partir del siguiente a la fecha de su notificación, deberá referirse a todos y cada uno de los hechos que comprenda



la demanda, y ofrecer pruebas en los términos de la fracción V del artículo anterior. Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en que radica el tribunal, se ampliará el término en un día más por cada 40 Kms. de distancia o fracción que exceda de la mitad.'

"**Artículo 131.** El tribunal, tan luego como reciba la contestación de la demanda o una vez transcurrido el plazo para contestarla, ordenará la práctica de las diligencias que fueren necesarias y citará a las partes y, en su caso, a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resolución.'

"**Artículo 132.** El día y hora de la audiencia se abrirá el periodo de recepción de pruebas; el tribunal calificará las mismas, admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho o que no tengan relación con la litis. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, primero las del actor y después las del demandado, en la forma y términos que el tribunal estime oportuno, tomando en cuenta la naturaleza de las mismas y procurando la celeridad en el procedimiento.'

"**Artículo 133.** En la audiencia sólo se aceptarán las pruebas ofrecidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes en cuyo caso se dará vista a la contraria, o que tengan por objeto probar las tachas contra testigo, o se trate de la confesional, siempre y cuando se ofrezcan antes de cerrarse la audiencia.'

"**Artículo 138.** Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados representantes podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso el tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias.'

**"De estos preceptos transcritos se desprende que la ley burocrática federal establece diversos procedimientos conforme a los siguientes supuestos:**

**"1) Cuando se trata de un conflicto colectivo o sindical, el presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje citará a las partes contendientes a una audiencia de conciliación, en la que se procurará avenir a las**



partes, y de celebrarse convenio entre ambas, éste se elevará a la categoría de laudo, que tendrá los mismos efectos que una sentencia ejecutoriada. En caso de que no exista convenio se remitirá el expediente a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal para que se tramite el procedimiento que establece esta ley en sus artículos 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 138 y demás relativos.

"2) Cuando el patrón (titular de la dependencia relativa), ejercite la acción que establece la ley burocrática, para dirimir una controversia respecto a la terminación de los efectos del nombramiento de sus trabajadores ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el procedimiento se desarrollará en los términos del artículo 127 Bis, de la manera siguiente:

"I. La dependencia presentará por escrito su demanda, acompañada del acta administrativa respectiva y de los diversos documentos que precisa el artículo 46 Bis (faltas de probidad u honradez, actos de violencia, faltas de asistencia laboral, daños, etcétera).

"II. Dentro de los tres días siguientes a la presentación, se correrá traslado de la misma al demandado, quien dispondrá de un término de nueve días para contestarla por escrito, acompañando las pruebas de que disponga o señalando el lugar en el que se encuentren en caso de que no obren en su poder, a efecto de que el tribunal las solicite, y proponiendo la práctica de pruebas durante la audiencia respectiva.

"III. Fijados los términos de la controversia y reunidas las pruebas correspondientes a la demanda y contestación de ésta, el tribunal citará a una audiencia que se celebrará dentro de los quince días siguientes a la contestación, se escucharán los alegatos de las partes y se dictarán los puntos resolutive del laudo.'

"3) Cuando se trate de distintos supuestos a los precisados en los incisos anteriormente señalados con los números 1) y 2), es decir, cuando se trate de acciones individuales que se ejerciten por los servidores públicos ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el procedimiento se re-



gulará conforme a lo dispuesto por los ya citados artículos 126, 127, 128, 129, 130 y del 131 al 147 de la ley burocrática.

"Atento a lo anterior, debe señalarse que los criterios contradictorios que integran la denuncia que se analiza, se refieren al supuesto previsto en el inciso 3), ya señalado.

"En efecto, de la lectura y análisis de las resoluciones materia de la contradicción, se advierte que las acciones que se ejercitaron ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se basaron en despidos injustificados, reclamándose las diversas prestaciones consecuentes.

"En esta tesitura, la presente contradicción de tesis se estudiará en relación con las disposiciones que regulan este tipo de procedimiento, concretamente, bajo las reglas procesales que establecen los artículos 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 138 y demás correspondientes, de los que se advierte que establecen un procedimiento con características de sumario y mixto, puesto que es escrito y oral, en el que se distinguen los siguientes actos y etapas procesales:

"a) Presentación de la demanda por escrito.

"b) Contestación a la demanda también por escrito.

"c) Preparación de las pruebas; y,

"d) Celebración de una audiencia de desahogo de pruebas, alegatos y resolución.

"Ahora bien, los juicios sumarios, a diferencia de los ordinarios, se caracterizan por su brevedad.

"En los procedimientos sumarios, tanto las etapas procesales como los términos se reducen considerablemente, a diferencia de aquellos que integran un juicio o procedimiento ordinario, pues en estos últimos se da no sólo una mayor amplitud en los términos procesales para la realización



de las actuaciones de las partes, sino también en las etapas que lo constituyen.

"La contradicción de tesis que se analiza, exige definir dos aspectos medulares, que son:

"a) Determinar si procede o no la ampliación de la demanda laboral, conforme a las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"b) Hasta qué momento procesal, de proceder la ampliación de la demanda, puede darse ésta.

"Procediendo a determinar los supuestos referidos, se advierte, de la lectura de los preceptos normativos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya transcritos, reguladores del procedimiento laboral, que la figura de la ampliación de la demanda y obviamente su oportunidad procesal para presentarla, no se encuentra contemplada por este ordenamiento. Sin embargo, el hecho de que esta figura procesal no esté prevista expresamente en la ley burocrática, no significa que esté proscrita.

"En efecto, el artículo 123, apartado 'B', constitucional, expresa: ...

"De esta disposición constitucional se desprenden una serie de garantías individuales, colectivas y de seguridad social en favor de los trabajadores burocráticos, otorgándoles paralelamente las acciones, que pueden intentar en defensa de sus derechos ante un tribunal especializado, que está obligado a dirimir los conflictos laborales que se le planteen, con la finalidad de asegurar su cumplimiento y efectividad.

"Por tanto, si bien la ley burocrática no prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda, ésta puede desprenderse lógicamente de la existencia del derecho específico que la Constitución otorga al trabajador para ejercitar las acciones jurisdiccionales relativas, tomando en consideración que la ampliación participa de los elementos esenciales de la de-



manda, supuesto que al igual que ésta, es un acto jurídico mediante el cual se ejercita una acción.

"Consecuentemente, es dable concluir que el actor en los procedimientos laborales burocráticos puede ampliar su demanda inicial; la posibilidad legal de que pueda perfeccionar, delimitar, precisar o extender las pretensiones o hechos que reclamó mediante su escrito de demanda original, es acorde con el sistema jurídico establecido, lo que propicia, además, que se diriman en un solo proceso todas las diferencias suscitadas entre el trabajador y el titular de la dependencia burocrática, sin que esto quiera significar que en las hipótesis en que no proceda la ampliación, según se hará ver más adelante, el trabajador ya esté imposibilitado para plantear, en nueva demanda, las prestaciones omitidas, en virtud de que la procedencia de las acciones no tiene más límite que las establecidas en la Constitución y en la ley correspondiente; admitiéndose la ampliación en los términos apuntados, resulta lógico que deberá correrse traslado para que se conteste la ampliación.

"En las relacionadas condiciones, habiéndose determinado que sí procede la ampliación a la demanda en el procedimiento burocrático, como consecuencia, debe precisarse cuál es el momento procesal oportuno para su realización.

"Para ello se toma en consideración, en primer lugar, que existen marcadas diferencias entre el procedimiento laboral ordinario regido por la Ley Federal del Trabajo y el procedimiento burocrático de que se trata esta contradicción, pues mientras aquél es eminentemente oral, como se deduce de los artículos 870 a 887 de dicho ordenamiento, éste es mixto, toda vez que como ya se puso de manifiesto con anterioridad, tiene dos etapas bien marcadas: La escrita, que comprende como actuaciones principales la demanda, la contestación a la demanda y la preparación de las pruebas (artículos 127, 129, 130 y 131 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado); y la oral, constituida por la audiencia de desahogo de pruebas, alegatos y resolución (artículos 128, 132, 133, 134, 135, 136, 137 y 138 del mismo ordenamiento). Es, justamente, esta diferencia sustancial, la razón por la cual no pueden válidamente aplicarse al caso las reglas relativas de



**la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria, y que sea necesario inferir, del propio procedimiento burocrático hasta qué momento es oportuno formular la ampliación de la demanda.**

**"Esta Sala considera que esa oportunidad se da durante la etapa escrita y tiene como límite el momento en que la parte demandada contesta la demanda o se vence el término para la contestación, porque ahí se cierra la litis, quedando a cargo del tribunal, en adelante, el señalamiento de día y hora para la celebración de la audiencia de recepción de pruebas, alegatos y resolución, así como la citación a las partes, testigos y peritos, y la práctica de todas las diligencias necesarias para la verificación de dicha audiencia.**

**"Después del cierre de la litis ya no pueden válidamente plantearse nuevas acciones dentro de ese procedimiento, pero ello no significa que en una nueva demanda el trabajador las haga valer motivando otro procedimiento que seguirá la suerte que en derecho le corresponda."**

De lo anterior se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para resolver los puntos materia de controversia, interpretó los artículos 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 138 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que regulan el procedimiento sumario en que servidores públicos federales ejercen acciones individuales ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y determinó, fundamentalmente, lo siguiente:

1. Que si bien la referida legislación no prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda, ésta puede desprenderse de la existencia del derecho que la Constitución otorga al trabajador para ejercer acciones jurisdiccionales, pues basta tomar en consideración que la ampliación participa de los elementos esenciales de la demanda, puesto que al igual que ésta es un acto jurídico, en virtud del cual se ejerce una acción; y,

2. Que atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no pueden aplicarse válidamente a éste las reglas relativas de la Ley Federal del Trabajo de manera





supletoria, para determinar la oportunidad en que pueda formularse la ampliación a la demanda respectiva.

Por ello, se infiere del propio procedimiento que la oportunidad para realizarla se da durante la etapa escrita y hasta el momento en que la demandada conteste la incoada en su contra o se venza el término para la contestación, ya que es en ese momento procesal en que se cierra la litis; no pudiendo plantearse con posterioridad nuevas acciones al cierre de este momento procesal, en el mismo juicio.

En virtud de lo anterior, se estima que la referida jurisprudencia 2a./J. 35/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es aplicable exactamente ni por analogía para dilucidar hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Ello es así, porque los artículos 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 138 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que fueron materia de interpretación, establecen un procedimiento diverso al que regula la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

En efecto, la legislación dispone que el procedimiento respectivo se reducirá a la presentación de la demanda que deberá hacerse por escrito o verbalmente, a la contestación también por escrito que deberá hacerse dentro del término de cinco días (etapa escrita), y a una sola audiencia de pruebas, alegatos y resolución (etapa oral), la cual tendrá verificativo una vez recibida la contestación de demanda o una vez transcurrido el aludido término para contestarla, de lo que se infiere que una vez contestada la demanda por escrito, o vencido el término para tal efecto, se fija la litis.

En contrario, la legislación estatal, en sus artículos 128 al 132 prevé, entre otras cosas, una audiencia que consta de 3 etapas, a saber: 1. Conciliación; 2. Demanda y excepciones; y, 3. Ofrecimiento y admisión de pruebas.



En la segunda se debe otorgar el uso de la palabra a la parte actora para que rectifique, ratifique o amplíe su demanda, y una vez concluida la intervención de la parte actora, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida; de lo que se deduce que esta legislación, a diferencia de la primera, prevé la mencionada audiencia de derecho en la que el actor podrá ampliar la demanda, la cual, como se vio a lo largo de esta ejecutoria, deberá realizarse a más tardar en la segunda de las mencionadas etapas, previo a que se otorgue el uso de la voz a la parte demandada para que dé contestación a la demanda.

Por tanto, como las disposiciones jurídicas en una y otra legislación son sustancialmente distintas, la jurisprudencia de que se habla tampoco puede ser aplicada por analogía para determinar sobre la oportunidad de la presentación de la ampliación de la demanda laboral, en términos de la ley burocrática jalisciense, pues dicho supuesto no es factible jurídicamente tratarlo de forma semejante a la hipótesis que se regula en esa jurisprudencia, por cuanto que ésta interpreta la legislación burocrática federal, cuyas normas en el aspecto destacado, como se dijo, son distintas.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Es existente la contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, en los términos de las tesis redactadas en documento diverso, pero que en términos 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, debe entenderse forman parte de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquense las jurisprudencias que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta sentencia a los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, y a los tribunales contenciosos y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, **por mayoría de cinco votos** de los Magistrados **Francisco Javier Rodríguez Huevo (presidente), José Luis Sierra López (ponente), Héctor Pérez Pérez, Armida Buenrostro Martínez y Germán Ramírez Luquín**, con el voto en contra de la Magistrada **Gabriela Guadalupe Huízar Flores**, quien formula voto particular.

No firma el Magistrado José Luis Sierra López, pues al momento en que se firma este engrose, se encuentra de licencia académica otorgada por la Comisión de Carrera Judicial, con motivo del **"Primer Encuentro de Operadores Jurídicos del Nuevo Sistema de Justicia Laboral en México"**.

La licenciada **Yuridia Arias Álvarez**, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, certifica: Que los datos confidenciales contenidos en la versión pública de esta ejecutoria (sic) 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 los preceptos 1, fracción III, 5, fracción XVI, 17, 26, 28, 29, 30, 25, 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.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia PC.III.L. J/3 L (11a.) y PC.III.L. J/4 L (11a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas y en las páginas 5067 y 5069 de esta *Gaceta*.

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto particular** que formula la Magistrada Gabriela Guadalupe Huízar Flores, con fundamento en los artículos 17, fracciones I y VI, 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, 41 Bis-1, inciso e) y 41 Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la contradicción de tesis 6/2021, resuelta en sesión celebrada el veintiséis de abril de dos mil veintidós, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

### **I. Antecedentes que dan origen al voto.**

En sesión celebrada el veintiséis de abril del año dos mil veintidós, el Pleno de Circuito (sic) en Materia de Trabajo del Tercer Circuito resolvió, por mayoría de cinco votos, la contradicción de tesis 6/2021, cuyos temas consistieron en determinar:

1. Hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.
2. Si la jurisprudencia 2a./J. 35/95, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es aplicable exactamente o por analogía para dilucidar hasta qué etapa procesal se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Acorde con las observaciones que formulé de manera oportuna, disentí de la propuesta presentada y votada por el Pleno, pues **considero que no existe la contradicción de criterios**. Inclusive como lo destacué, resulta que el criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito ha participado en otras dos contradicciones de tesis, la 4/2015 y la 5/2015, donde se determinó que no existía contradicción de criterios, lo que me parece que también sucede en este caso, pues, como lo expondré, ambos Tribunales Colegiados aquí contendientes:

1. Abordan problemáticas distintas.
2. Esas problemáticas las abordan bajo supuestos jurídicos diferentes, en contenido y vigencia legal.
3. No se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho; y,



**4. No resolvieron en sentido opuesto, sino que ambos criterios sostienen la procedencia de la ampliación de la demanda laboral, en la audiencia y en la etapa de demanda y excepciones.**

Por lo que entonces, **no existe encuentro jurídico.**

Estimo oportuno mencionar que se efectuaron algunas precisiones en el proyecto a partir de la discusión que se suscitó, pero en vista de que éstas no modificaron la propuesta inicial, es que sostuve mi voto contra la resolución adoptada.

**II. Parte expositiva con los argumentos jurídicos del voto; y,**

**III. Consideraciones del disidente para llegar a dicha determinación.**

Como adelanté, desde mi perspectiva, los tribunales contendientes:

- a) Abordan problemáticas distintas.
- b) Esas problemáticas las abordan bajo supuestos jurídicos diferentes, en contenido y vigencia legal.
- c) No se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho; y,
- d) **No resolvieron en sentido opuesto, sino que ambos criterios sostienen la procedencia de la ampliación de la demanda laboral, en la audiencia y en la etapa de demanda y excepciones.**

Por lo que, desde mi óptica, **no existe un encuentro jurídico.**

Como punto fundamental destaco que el Segundo Tribunal Colegiado emisor de la tesis en contradicción resolvió el **amparo directo (1037/2011)** derivado de un juicio laboral burocrático, **que inició en septiembre del año DOS MIL SEIS**, mientras que el Sexto Tribunal resolvió el amparo directo **(258/2021)**, respecto de un juicio laboral burocrático que **inició en noviembre del año DOS MIL DOCE.**

De manera que, para la resolución del primer asunto, las normas aplicables de la Ley de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, **fueron las vigentes con las reformas publicadas el trece de octubre del año dos mil cinco, pues las siguientes reformas acaecieron en diciembre del año dos mil seis.**



Mientras que para la resolución del segundo asunto, las normas aplicables **fueron las vigentes a partir de la reforma del veintiséis de septiembre del año dos mil doce.**

Por lo que, aunque pudiera haber similitud en las normas relacionadas con el tema de la oportunidad en la promoción de una ampliación de demanda laboral, **existen diferencias importantes en las distintas legislaciones que no hacen posible un encuentro jurídico en las resoluciones confrontadas.**

En la legislación vigente en **octubre del año dos mil cinco**, las normas relacionadas con el tema son las siguientes:

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 117. El procedimiento será público, gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte. Los integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón deberán tomar las medidas conducentes para lograr la mayor economía de tiempo, concentración y sencillez en el proceso."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 118. Todas las demandas o instancias que se formulen o sometan al conocimiento del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, deberán ser por escrito, sin sujetarse a forma determinada; pero las partes deberán precisar los hechos y puntos petitorios. Al escrito inicial, deberán acompañarse las copias simples necesarias para la distribución entre las autoridades o partes demandadas, así como una más para el promovente, que firmará el servidor público encargado por el Tribunal para recibir los escritos, haciendo constar el día y hora en que se reciba."

"Del procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 17 DE NOVIEMBRE DE 2001)

"Art. 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes, quien la turnará al secretario o al auxiliar de instrucción a más tardar al siguiente día hábil.

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"El Tribunal de Arbitraje y Escalafón dictará acuerdo admitiendo la demanda si procediere conforme a derecho, o la desechará de plano cuando sea notoriamente frívola o improcedente.



(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"En el acuerdo de admisión se señalara día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada de la **demanda a la parte demandada para que produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.**

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en donde radica el tribunal, el término para la contestación de la demanda se ampliará un día por cada 40 kilómetros de distancia o fracciones que excedan de la mitad. Además se apercibirá al demandado para que señale domicilio para recibir notificaciones en la zona metropolitana de Guadalajara, con el apercibimiento que de no hacerlo las posteriores notificaciones, aún las personales, se harán en los estrados del tribunal.

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"La falta de notificación a alguna de las partes, obliga al tribunal a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurren a la misma, o que el actor se desista de las acciones intentadas en contra de quien no hubiere sido notificado.

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, el tribunal en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"Art. 129. **Si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada, al actor se le tendrá por ratificada su demanda y al demandado por contestada la demanda en sentido afirmativo** y a ambos, en caso de no asistir, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días.

**"Cuando alguna de las partes llegare con retardo a la celebración de la audiencia se podrá incorporar de inmediato la etapa procesal que se estuviere**



**desahogando, pudiendo ejercer los derechos procesales que no hubieren precluido en razón de su demora."**

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 130. La audiencia se iniciará con la intervención del Pleno del tribunal, del auxiliar de instrucción o del secretario, haciendo una exhortación a las partes para que solucionen la controversia en forma conciliatoria, y de lograrse el convenio relativo aprobado por el tribunal, surtirá todos los efectos legales de un laudo y se dará por concluido el procedimiento, sin perjuicio de la ejecución de los acuerdos consignados por las partes.

"Sólo podrá suspenderse una sola vez la audiencia, si las partes lo solicitan por encontrarse en pláticas conciliatorias, por lo que el tribunal en ese acto, señalará nuevo día y hora para la continuación de la misma, fecha ésta que se procurará ser la más cercana, con la finalidad de darle celeridad al procedimiento."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"**Art. 131.** En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el tribunal, tendrá a las partes como inconformes **y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial.** En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicione hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el Art. 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"**Art. 132.** **Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida.** Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este





plazo las pruebas correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del tribunal."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 133. El Pleno del tribunal, el auxiliar de instrucción, o el secretario, calificará las pruebas admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho, o que no tengan relación con la litis planteada. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, procurando que sean primero las del actor y posteriormente las del demandado, tomando en cuenta la naturaleza de las pruebas y la celeridad del procedimiento."

"Art. 134. En la audiencia de desahogo, sólo se recibirán las pruebas admitidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes, en cuyo caso, se dará vista a la contraria antes de resolver lo procedente. Se exceptúan las relativas a las tachas de testigos o la confesional, siempre que se ofrezcan antes de la declaratoria de haberse concluido el procedimiento y se cite a las partes a oír el laudo correspondiente."

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 135. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrá las más amplias facultades para la práctica de las diligencias de desahogo de pruebas. Los servidores públicos autorizados de las entidades públicas, pondrán a disposición del tribunal los documentos, archivos y constancias que se refieran o se relacionen con los hechos investigados en el procedimiento, sin perjuicio de que envíen las copias que les solicite el tribunal. Concluida la recepción de pruebas y practicadas las diligencias ordenadas por el tribunal, se declarará concluido el procedimiento y se dictará el laudo correspondiente dentro de un término que no excederá de veintidós días hábiles."

"Art. 136. El tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en el laudo las consideraciones en que se funde la decisión."

(F. DE E., P.O. 2 DE JUNIO DE 1984)

"Art. 138. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante



un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada."

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 139. Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón serán inapelables, excepto el auto de admisión de demanda respecto del cual se establece el incidente de inadmisibilidad por demanda frívola e improcedente, el cual debe promoverse por la parte demandada, dentro del improrrogable término de los cinco días siguientes al emplazamiento, y resolverse como de previo y especial pronunciamiento por el Pleno del tribunal dentro de los diez días siguientes a su interposición; la promoción de este incidente suspende todo el procedimiento. Todas las resoluciones del tribunal deberán cumplirse, especialmente por parte de quien sea condenado en el laudo. Pronunciado el laudo, el tribunal deberá notificarlo personalmente a las partes al siguiente día hábil."

Por su parte, la legislación vigente con las reformas **el veintiséis de septiembre del año DOS MIL DOCE**, son las siguientes:

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 117. El procedimiento será público, gratuito, inmediato, y se iniciará a instancia de parte. Los integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón deberán tomar las medidas conducentes para lograr la mayor economía de tiempo, concentración y sencillez en el proceso."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 118. Todas las demandas o instancias que se formulen o sometan al conocimiento del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, deberán ser por escrito, sin sujetarse a forma determinada; pero las partes deberán precisar los hechos y puntos petitorios. Al escrito inicial, deberán acompañarse las copias simples necesarias para la distribución entre las autoridades o partes demandadas, así como una más para el promovente, que firmará el servidor público encargado por el tribunal para recibir los escritos, haciendo constar el día y hora en que se reciba."

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 126. Los Magistrados del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, secretarios y auxiliares de instrucción no son recusables, pero deberán excusarse de conocer de los juicios en que intervengan, cuando:



"I. Tengan parentesco por consaguinidad (sic), dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de las partes;

"II. Tengan el mismo parentesco con el representante legal, abogado o patrono de cualquiera de las partes;

"III. Tengan interés personal directo o indirecto en el procedimiento;

"IV. Sea socio, arrendatario, arrendador, trabajador o patrón o que dependa económicamente de alguna de las partes o de sus representantes; y,

"V. Sea deudor, acreedor, heredero o legatario de alguna de las partes o sus representantes."

"Art. 127. Las excusas e impedimentos se calificarán de plano y, en su tramitación, se observarán las normas siguientes:

"I. Se deberá manifestar la excusa por escrito, dentro de las 48 horas siguientes a la que se tenga conocimiento del impedimento.

(REFORMADA, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"II. Si el Pleno lo declara procedente, se llamará a su suplente quien integrará el tribunal únicamente en el juicio donde se haya excusado el Magistrado titular en funciones;

(REFORMADA, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"III. Si se estima por el Pleno que no es causa suficiente para que constituya impedimento legal, el Magistrado titular del tribunal continuará en sus funciones y seguirá conociendo del juicio; y,

(ADICIONADA, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"IV. En los casos de secretarios y auxiliares de instrucción, el Pleno designará a la persona que deberá de seguir conociendo del negocio."

(REFORMADO Y REUBICADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Capítulo III

"Del procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón

(Reformado primer párrafo, P.O. 17 DE NOVIEMBRE DE 2001)

"Art. 128. El procedimiento ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se iniciará con la presentación del escrito de demanda ante la Oficialía de Partes, quien la turnará al secretario o al auxiliar de instrucción a más tardar al siguiente día hábil.



(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"El Tribunal de Arbitraje y Escalafón dictará acuerdo admitiendo la demanda si procediere conforme a derecho, o la desechará de plano cuando sea notoriamente frívola o improcedente.

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"En el acuerdo de admisión se señalara día y hora para que tenga verificativo la audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas; ordenándose se notifique el acuerdo personalmente a las partes y se entregue copia certificada **de la demanda a la parte demandada para que produzca contestación en un término de diez días contados a partir del día siguiente de su notificación, con el apercibimiento que de no contestar, se le tendrá por contestada la demanda en sentido afirmativo.**

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"Cuando el domicilio del demandado se encuentre fuera del lugar en donde radica el tribunal, el término para la contestación de la demanda se ampliará un día por cada 40 kilómetros de distancia o fracciones que excedan de la mitad. Además se apercibirá al demandado para que señale domicilio para recibir notificaciones en la zona metropolitana de Guadalajara, con el apercibimiento que de no hacerlo las posteriores notificaciones, aun las personales, se harán en los estrados del tribunal.

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"La falta de notificación a alguna de las partes, obliga al tribunal a señalar de oficio nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, salvo que las partes concurren a la misma, o que el actor se desista de las acciones intentadas en contra de quien no hubiere sido notificado.

(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2001)

"Cuando el actor sea el trabajador o sus beneficiarios, el tribunal en caso de que notare alguna irregularidad en el escrito de demanda o estuviera ejercitando acciones contradictorias, al admitir la demanda le señalará los defectos u omisiones en que haya incurrido y lo prevendrá para que los subsane dentro de un término de tres días."

(REFORMADO, P.O. 10 DE FEBRERO DE 2009)

**"Art. 129. Si las partes no comparecen a la celebración de la audiencia señalada se les tendrá por ratificada su demanda y contestación la demanda; en caso de no asistir en la etapa de ofrecimiento y admisión de pruebas, se les tendrá por perdido el derecho a presentar pruebas e inconformes con**



**todo arreglo, dándose por concluidas todas y cada una de las etapas procesales y se pronunciará laudo en un término que no exceda de quince días."**

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 130. La audiencia se iniciará con la intervención del Pleno del tribunal, del auxiliar de instrucción o del secretario, haciendo una exhortación a las partes para que solucionen la controversia en forma conciliatoria, y de lograrse el convenio relativo aprobado por el tribunal, surtirá todos los efectos legales de un laudo y se dará por concluido el procedimiento, sin perjuicio de la ejecución de los acuerdos consignados por las partes.

"Sólo podrá suspenderse una sola vez la audiencia, si las partes lo solicitan por encontrarse en pláticas conciliatorias, por lo que el tribunal en ese acto, señalará nuevo día y hora para la continuación de la misma, fecha ésta que se procurará ser la más cercana, con la finalidad de darle celeridad al procedimiento."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"**Art. 131.** En el caso de no lograrse el arreglo conciliatorio, el tribunal, tendrá a las partes como inconformes **y concederá el uso de la palabra al actor o a su representante legal, para que ratifique, rectifique o amplíe su escrito inicial de demanda, en cuya ampliación sólo podrá aportar nuevos datos respecto a los hechos o incluir mayores prestaciones, sin poder demandar en ese acto a quien no haya incluido en su escrito inicial.** En el caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de esta ley para que manifiesten lo que a su derecho convenga, y se señalará la fecha en que se reanudará la audiencia, a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 132. Concluida la intervención de la parte actora, o transcurrido el término mencionado en el artículo inmediato anterior, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada, para que por sí, o por conducto de su apoderado o representante legítimo, ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida. Asimismo en caso de que el actor necesite ofrecer pruebas relacionadas con hechos desconocidos que se desprendan de la contestación de la



demanda, podrá solicitar que la audiencia se suspenda para reanudarse a los diez días siguientes a fin de preparar dentro de este plazo las pruebas correspondientes a tales hechos, procediendo de inmediato a abrir la etapa de ofrecimiento de pruebas, en donde las partes podrán aportar todos los elementos de convicción que deseen, sin más limitaciones que las derivadas de la existencia, factibilidad o posibilidad de su desahogo en forma física, por los servidores del tribunal."

(REFORMADO, P.O. 17 DE ENERO DE 1998)

"Art. 133. El Pleno del Tribunal, el auxiliar de instrucción, o el secretario, calificará las pruebas admitiendo las que estime pertinentes y desechando aquellas que resulten notoriamente inconducentes o contrarias a la moral o al derecho, o que no tengan relación con la litis planteada. Acto continuo se señalará el orden de su desahogo, procurando que sean primero las del actor y posteriormente las del demandado, tomando en cuenta la naturaleza de las pruebas y la celeridad del procedimiento."

"Art. 134. En la audiencia de desahogo, sólo se recibirán las pruebas admitidas previamente, a no ser que se refieran a hechos supervenientes, en cuyo caso, se dará vista a la contraria antes de resolver lo procedente. Se exceptúan las relativas a las tachas de testigos o la confesional, siempre que se ofrezcan antes de la declaratoria de haberse concluido el procedimiento y se cite a las partes a oír el laudo correspondiente."

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 135. El Tribunal de Arbitraje y Escalafón tendrá las más amplias facultades para la práctica de las diligencias de desahogo de pruebas. Los servidores públicos autorizados de las entidades públicas, pondrán a disposición del tribunal los documentos, archivos y constancias que se refieran o se relacionen con los hechos investigados en el procedimiento, sin perjuicio de que envíen las copias que les solicite el tribunal. Concluida la recepción de pruebas y practicadas las diligencias ordenadas por el tribunal, se declarará concluido el procedimiento y se dictará el laudo correspondiente dentro de un término que no excederá de veintidós días hábiles."

"Art. 136. El tribunal apreciará en conciencia las pruebas que se le presenten, sin sujetarse a reglas fijas para su estimación, y resolverá los asuntos a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en el laudo las consideraciones en que se funde la decisión."



"Art. 137. Antes de pronunciarse el laudo, los Magistrados podrán solicitar mayor información para mejor proveer, en cuyo caso, el tribunal acordará la práctica de las diligencias necesarias, siempre que no se trate de suplir la omisión o deficiencia en que pudiera haber incurrido alguna de las partes."

(F. DE E., P.O. 2 DE JUNIO DE 1984)

"Art. 138. La caducidad en el proceso se producirá, cuando cualquiera que sea su estado, no se haya efectuado algún acto procesal, ni promoción durante un término mayor de seis meses, así sea con el fin de pedir que se dicte el laudo. No operará la caducidad, aun cuando dicho término transcurra, por estar pendiente el desahogo de diligencias que deban practicarse fuera del local del tribunal o de recibirse informes o copias certificadas que hayan sido solicitadas. A petición de parte interesada, o de oficio, el tribunal declarará la caducidad cuando se estime consumada."

(REFORMADO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2002)

"Art. 139. Las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y Escalafón serán inapelables, excepto el auto de admisión de demanda respecto del cual se establece el incidente de inadmisibilidad por demanda frívola e improcedente, el cual debe promoverse por la parte demandada, dentro del improrrogable término de los cinco días siguientes al emplazamiento, y resolverse como de previo y especial pronunciamiento por el Pleno del tribunal dentro de los diez días siguientes a su interposición; la promoción de este incidente suspende todo el procedimiento. Todas las resoluciones del tribunal deberán cumplirse, especialmente por parte de quien sea condenado en el laudo. Pronunciado el laudo, el tribunal deberá notificarlo personalmente a las partes al siguiente día hábil."

Pues bien, de acuerdo con la legislación vigente en el año **dos mil seis**, el artículo 128 refiere que al admitirse la demanda se le otorgan diez días al demandado para contestarla, con el apercibimiento que de no hacerlo se le tendrá por contestada en sentido afirmativo. Por su parte, el artículo 129, y aquí llamo la atención, decía que **si la DEMANDADA NO COMPARECÍA a la audiencia, se le tendría por contestada la demanda en sentido afirmativo, en cambio, hubo una modificación a ese numeral en el año dos mil nueve, donde se determinó que si las partes no comparecen a la audiencia se les tendrá, en el caso del demandado, POR CONTESTADA LA DEMANDA.**

Aquí encuentro un cambio sustancial, porque al resolverse el asunto del Segundo Tribunal Colegiado, la legislación **obligaba al demandado aun cuando hubiera contestado la demanda por escrito en el plazo de diez días, a que debía**



**comparecer a la audiencia, ya que si no lo hacía, se le tendría por contestada en sentido afirmativo, sanción que ya no se preveía a partir del citado año dos mil nueve.**

Además, el artículo 129 **vigente en el año dos mil seis, contenía un segundo párrafo que luego se suprimió en la reforma del año dos mil nueve.** Y en ese segundo párrafo se indicaba, **que si las partes se presentaban con retardo a la audiencia,** se podrían incorporar en la etapa en que se estuviere desahogando, pudiendo ejercer los derechos procesales **que NO HUBIEREN PRECLUIDO EN RAZÓN DE SU DEMORA.**

**Es decir contenía una regla de preclusión que con posterioridad fue suprimida.**

Luego, el artículo 130 vigente en el año **dos mil seis,** precisaba la etapa conciliatoria al igual que la legislación del año dos mil doce, asimismo, el artículo 131, vigente tanto en el año dos mil seis, como en el año dos mil doce, indicaba que en caso de no lograrse la conciliación, el tribunal debe conceder el **uso de la palabra al actor para que ratifique, rectifique o amplíe** su escrito inicial de demanda y, que en caso de que se ejerciten nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda, el demandado **NO ESTÉ EN APTITUD DE CONTESTAR LOS MISMOS, EN ESE ACTO POR SU DESCONOCIMIENTO O INASISTENCIA, se SUSPENDERÁ LA AUDIENCIA** para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, señalándose la fecha en que se **REANUDARÁ LA AUDIENCIA** a partir del momento en que ocurrió la **SUSPENSIÓN DECRETADA.**

El artículo 132 vigente en el año dos mil seis, como en dos mil doce, **precisaba que CONCLUIDA LA INTERVENCIÓN de la actora o transcurrido el plazo mencionado en el artículo 131, se debe conceder el uso de la palabra a la parte demandada para que ratifique o precise lo aseverado en la contestación producida.**

Así pues, la diferencia importante que encuentro, es la situación relacionada con que si el demandado pese a contestar la demanda por escrito, conforme a la legislación vigente en el año dos mil seis, **no acudía a la audiencia, se le tendría por contestada en sentido afirmativo, mientras que en el año dos mil doce, eso ya no sucedía.**

Entonces, se está frente a normas que no son idénticas en su contenido **para efectos de su interpretación y, por lo mismo, lógicamente no fueron ponderadas de la misma manera por los órganos contendientes.**





De ahí que, desde mi óptica, evidencian que los problemas jurídicos que resolvieron los tribunales contendientes **se abordaron bajo supuestos jurídicos diferentes en contenido y vigencia legal, y por lo mismo, no se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho.**

Pero además, como enseguida expongo, los tribunales contendientes **abordaron problemáticas distintas, y no resolvieron en sentido opuesto, sino que ambos sostuvieron la procedencia de la ampliación de la demanda laboral, en la audiencia y en la etapa de demanda y excepciones.**

Lo considero así, ya que **el Segundo Tribunal en el amparo 1037/2011** estableció que la demandada **contestó por escrito la demanda en TIEMPO**, el once de diciembre del año dos mil seis, y que en la audiencia celebrada el diez de agosto del año dos mil siete, la quejosa, que es una de las actoras del juicio laboral (porque fueron varias y se acumularon los juicios) manifestó que **RATIFICABA Y REPRODUCÍA SU ESCRITO DE DEMANDA EN SUS TÉRMINOS Y PRECISÓ LOS PUNTOS PETITORIOS**, a lo que la responsable acordó que le tenía por ratificada y reproducida su demanda, y **COMO UNA DIVERSA ACTORA AMPLIÓ LA DEMANDA**, entonces **SUSPENDIÓ LA AUDIENCIA**, para que la demandada contestara esa ampliación de esa otra actora que no es la quejosa. Tres años después, **el diez (sic) agosto del año dos mil diez, la quejosa AMPLIÓ SU DEMANDA, y al proveer sobre ello, la responsable consideró que era extemporánea.**

A eso, el Tribunal Colegiado resolvió que la ampliación de la demanda no era extemporánea, dado que antes de la **SUSPENSIÓN DE LA AUDIENCIA no se le había dado USO DE LA VOZ AL DEMANDADO** para que procediera a la contestación de la demanda de la quejosa, por lo que no precluyó su derecho para **AMPLIAR** la demanda; al respecto, dijo que pese a que el escrito de ampliación a la demanda laboral se hizo después de **HABER RATIFICADO** la demanda **INICIALMENTE PRESENTADA**, destacó que **PRECISAMENTE EN LA ETAPA DE DEMANDA SE SUSPENDIÓ LA AUDIENCIA SIN QUE SE CONCEDIERA EL USO DE LA VOZ A LA DEMANDADA** PARA QUE PROCEDIERA A LA CONTESTACIÓN CORRESPONDIENTE, y que, entonces, dicha ampliación debió considerarse **procedente.**

Es decir, para el Tribunal Colegiado, el hecho de que **OTRA ACTORA** hubiera ampliado la demanda, y se suspendiera la audiencia en la etapa de demanda, **sin que el demandado en ese momento hiciera uso de la voz para que contestara la demanda de la quejosa, eso hacía que no precluyera el derecho de la quejosa para ampliar la demanda**, al considerar que, pese a que se le tuvo



por ratificada la demanda, ERA MENESTER, PARA QUE PRECLUYERA SU DERECHO, **QUE SE LE CONCEDIERA EL USO DE LA VOZ AL DEMANDADO PARA QUE CONTESTARA LA DEMANDA DE LA QUEJOSA**, y que al no haberse dado esa INTERVENCIÓN AL DEMANDADO, entonces **estuvo abierta la posibilidad de que ampliara la demanda al considerar que no estaba cerrada la litis.**

**El tribunal interpretó los numerales vigentes en la época relativa al año dos mil seis**, donde el artículo 129 OBLIGABA AL DEMANDADO A ESTAR PRESENTE EN LA AUDIENCIA para que ahí se manifestara en cuanto a tener por contestada su demanda que ya había realizado por escrito, pues para el tribunal era un requisito ineludible, el que enseguida de que el actor ratificó su demanda, **la responsable le tuviera que dar el uso de la voz, o sea, darle intervención al demandado para que en ese momento contestara su demanda y, que como, en su caso, la responsable no le dio la intervención para ese efecto, que entonces esa ETAPA, AL MENOS PARA LA QUEJOSA, continuó abierta y, con ello, la posibilidad de ampliar la demanda.**

Por ello, dijo: ***"de la reglamentación del procedimiento burocrático estatal se infiere la oportunidad para modificar, ampliar o aclarar la demanda durante la etapa escrita y hasta el momento en que la patronal conteste la demanda o se venza el término para ello, ya que es hasta ese momento procesal en que se cierra la litis."***

Por lo que expresó: ***"Por tanto, al suspenderse la audiencia a raíz de la ampliación realizada por \*\*\*\*\*<sup>1</sup> (actora en el juicio 632/2006-A acumulado al de origen) SIN QUE LA PATRONAL DIERA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA DE LA INCONFORME, ésta conservaba su derecho para ampliar su reclamación; razón por la cual no había precluido el derecho para hacerlo."***

A partir de lo anterior es que, desde mi perspectiva, la interpretación del Colegiado derivó de esas normas vigentes en aquella época sobre todo del artículo 129, porque ese artículo OBLIGABA AL DEMANDADO a asistir para que se concretara la hipótesis jurídica de tenerlo FORMALMENTE por contestada la demanda, que ya había presentado por escrito, por eso, el tribunal estableció que aunque la actora ratificó su demanda, empero la responsable no le

---

<sup>1</sup> El dato personal corresponde al nombre de la persona actora en el juicio laboral identificado en el párrafo.



dio uso de la voz a la demandada y, por eso se estimó que la PATRONAL NO HABÍA DADO CONTESTACIÓN A LA DEMANDA DE LA INCONFORME.

En cambio, el **Sexto Tribunal** en el amparo directo **258/2021** abordó una problemática completamente distinta, y bajo supuestos jurídicos diferentes.

Es así, porque, como adelanté, el juicio origen en que se emitió el acto reclamado en el amparo directo 258/2021, inició con la presentación de la demanda el **veintinueve de noviembre del año dos mil doce**, por lo que las normas aplicables de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, son las vigentes en esa época. Y, en el caso, se trataba de **un único acto**, no había juicios acumulados, además, se tuvo por contestada la demanda el cinco de agosto del año dos mil trece, **y la audiencia se celebró el nueve de septiembre del año dos mil trece.**

Ahí, en esa audiencia **el actor AMPLIÓ SU DEMANDA y la responsable determinó NO ADMITIRLA** al considerarla **extemporánea**, ya que estableció que el momento para hacerlo era CUANDO EL DEMANDADO CONTESTÓ LA DEMANDA POR ESCRITO, O CONCLUYÓ EL PLAZO PARA HACERLO, es decir, antes de celebrada la audiencia (el cinco agosto del año dos mil trece).

A lo anterior, el Tribunal Colegiado **interpretó el artículo 131, vigente en esa época y dijo que ese numeral SÍ PERMITÍA A LA ACTORA AMPLIAR SU DEMANDA EN LA AUDIENCIA, y en la etapa DE DEMANDA Y EXCEPCIONES.**

Que ello podía ocurrir sin que perdiera su derecho hasta en la etapa de demanda y excepciones, ya que sólo perdería su derecho a ampliar la demanda en etapas posteriores, si en aquella de demanda y excepciones se limitaba a ratificar su escrito inicial, sin mayor cambio.

Para ese tiempo, reitero, el artículo 129 ya tenía un cambio sustancial, pues regulaba que si las partes **no** comparecían a la audiencia, **SE LES TENDRÍA POR RATIFICADA LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, es decir, ya no obligaba la presencia de la DEMANDADA para tener por ratificada la contestación si ésta se había presentado dentro del plazo legal de diez días.**

De manera que en el caso, la demandada contestó por **escrito el cinco de agosto del año dos mil trece en tiempo** y, entonces, en la audiencia de ley, **aunque no hubiera asistido se le tendría por contestada la demanda como lo hizo desde aquella fecha.**



Y esta cuestión es fundamental, porque la responsable precisamente atendiendo a esa situación, fue que consideró que le había precluido el derecho a la ACTORA de ampliar su demanda en la audiencia de nueve de septiembre del año dos mil trece, pues adujo precisamente que no admitía la ampliación, porque consideraba que el momento para producir la ampliación era hasta que la demandada CONTESTARA LA DEMANDA POR ESCRITO O VENCIERA EL TÉRMINO para producir la contestación, **porque al producir la contestación se cerraba ahí la litis**. Y se sustentó en la jurisprudencia 2a./J. 35/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en la tesis del Segundo Tribunal de esta contradicción.

A lo cual, el Tribunal Colegiado indicó, que **el artículo 131 expresamente faculta al actor para ampliar su demanda en la ETAPA DE DEMANDA Y EXCEPCIONES**. Pues en tal numeral se prevé que **en la audiencia**, el tribunal **concederá el uso de la palabra** al actor para que ratifique rectifique, o amplíe su escrito inicial de demanda, y que en el caso de que se ejerzan nuevas acciones o se adicionen hechos sustanciales a los narrados en la demanda y el demandado o demandados no estén en aptitud de contestar los mismos en ese acto por su desconocimiento o inasistencia, se suspenderá la audiencia para dar conocimiento a los demandados de los nuevos conceptos, fijándose el término y apercibimientos contenidos en el artículo 128 de la ley y se señalará fecha en que se reanudará la audiencia a partir del momento en que ocurrió la suspensión decretada.

Así pues, el Sexto Tribunal **abordó una problemática distinta**, pues se trató de un juicio laboral donde sólo existió **un único actor**, que éste pretendió ampliar su demanda en la audiencia de ley, y la responsable no se lo permitió pues consideró que la litis se cerró cuando la demandada contestó la demanda por escrito, o sea, FUERA DE LA AUDIENCIA, es decir, que la **litis se cerró en aquel momento de la contestación** y, aunque no lo dice expresamente la responsable, considero que ese criterio se debe precisamente al hecho de que el artículo 129 aplicable en esa fecha, no requería la PRESENCIA DEL DEMANDADO EN LA AUDIENCIA PARA QUE RATIFICARA SU CONTESTACIÓN Y PARA QUE AHÍ SE CONCRETARA ESA CONTESTACIÓN. Sino que, aunque no asistiera el demandado, SE DEBÍA ENTENDER CONTESTADA LA DEMANDA DESDE LA FECHA EN QUE SE HIZO POR ESCRITO y, por ello, la responsable estableció que la LITIS SE CERRABA EN AQUEL MOMENTO.

Es claro desde mi perspectiva, que ambos Tribunales Colegiados **abordaron problemáticas distintas y bajo supuestos jurídicos distintos, y no se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho**.



Pero lo más destacable, es que ambos **no resolvieron en sentido contrario, sino que ambos convergen en que procede la ampliación de la demanda laboral en la audiencia y en la etapa de demanda y excepciones de la audiencia.**

Por ello, no convengo en afirmar que el Segundo Tribunal Colegiado considerara que la oportunidad para ampliar la demanda en el procedimiento burocrático era durante la etapa escrita y hasta que la demandada contestara la demanda o concluyera el término para hacerlo que porque en ese momento se cerraba la litis. Pues como se lee en la ejecutoria del amparo directo **1037/2011** que he relatado, ese Tribunal Colegiado consideró que **la oportunidad para ampliar la demanda laboral en el procedimiento burocrático, es en la audiencia de demanda y excepciones, no en la etapa escrita, y justo antes de otorgar el uso de la voz en esa audiencia al demandado para contestar la demanda.**

Y el diverso Sexto Tribunal Colegiado consideró que **la oportunidad para ampliar la demanda laboral** en el procedimiento burocrático **era también en la audiencia de demanda y excepciones**, pues dijo que el actor sólo pierde su derecho para hacerlo en etapas posteriores, si en la etapa de demanda y excepciones se limitaba a ratificar su escrito inicial sin mayor cambio.

En razón de lo anterior, **no existe contradicción de criterios** y, por ende, opino que es inocuo ocuparse de la diversa interrogante sobre si la jurisprudencia 2a./J. 35/95, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta aplicable para elucidar hasta qué etapa posterior se debe estimar oportuna la presentación de la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, **pues no existe confrontación de criterios, porque ambos contendientes convinieron en la etapa procesal** (la de demanda y excepciones), para estimar oportuna la promoción de la ampliación de una demanda laboral en el juicio burocrático.

Pero además, como lo expresé en su oportunidad en la opinión que formulé en tiempo y forma, desde mi perspectiva, observo que ese segundo cuestionamiento no pudiera ser materia de la contradicción de tesis, porque, en principio, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo denunciante, **no la incluyó en su denuncia de contradicción de criterios**, pues como se lee de la resolución del amparo directo **258/2021**, solamente realizó una consideración respecto a que, desde su punto de vista, la jurisprudencia no era aplicable, contrario a lo establecido **por la responsable**.

Y hasta considerando que si la hubiera incluido en la denuncia, me parece que el Pleno de este Circuito no sería competente para elucidar una contradicción



de tesis respecto de una jurisprudencia que sustenta una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y un criterio de un Tribunal Colegiado.

Ahora, si lo que se pretendió fue incluir como objeto de la contradicción de tesis DILUCIDAR SI ES APLICABLE O NO UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, conforme lo permite la jurisprudencia 2a./J. 53/2010,<sup>2</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces me parece que este Pleno no sería competente para resolver una contradicción en torno a la aplicabilidad de una jurisprudencia sustentada por el Alto Tribunal, al considerar que sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación **puede determinar el alcance de su jurisprudencia y su aplicabilidad.**

<sup>2</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación

"Registro digital: 164614

"Instancia: Segunda Sala

"Novena Época

"Materia común

"Tesis: 2a./J. 53/2010

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831

"Tipo: Jurisprudencia

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es.

"Contradicción de tesis 28/98. Entre las sustentadas por el Tercer y el Sexto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de abril de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente y Ponente: Mariano Azuela Güitrón; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

"Contradicción de tesis 30/97. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 6 de agosto de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: José Morales Contreras.

"Contradicción de tesis 170/2003-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito. 2 de abril de 2004. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Alma Delia Aguilar Chávez Nava.

"Contradicción de tesis 1/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto del Vigésimo Primer Circuito. 15 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

"Contradicción de tesis 467/2009. Entre las sustentadas por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región. 3 de marzo de 2010. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Miguel Ángel Antemate Chigo.

"Tesis de jurisprudencia 53/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de abril de dos mil diez."



Pues, aunque la redacción del artículo 226 de la Ley de Amparo, no precisa ese caso, al ser genérica, considero que atendiendo a la **competencia por grado** que define el propio artículo 226, la posibilidad para resolver la contradicción que involucre ese tema, dependerá del órgano que intervino en la emisión de la jurisprudencia cuya aplicabilidad se cuestiona, por lo que al emanar la jurisprudencia de una Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendría que ser ésta Suprema Corte de Justicia de la Nación la competente, para resolver la contradicción.

Es así, porque en ese artículo 226 de la Ley de Amparo, se encuentra inmerso un **principio de jerarquía**, de manera que aunque la intención de la creación de los Plenos de Circuito es la de disipar esas tareas que estaban concentradas en el Máximo Tribunal y que la tendencia es que estos últimos se ocupen cada vez de mayores temas, me parece que debe atenderse a esa jerarquía cuando se involucran aspectos de interpretación y aplicabilidad de una jurisprudencia emanada de una Sala o del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**La secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, Yuridia Arias Álvarez, certifica que: El dato confidencial contenido en la versión pública «del voto» de esta ejecutoria (sic), que corresponde al nombre de la persona actora en el juicio laboral identificado en el mismo párrafo, se encuentra suprimido, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 9, 10, 15, 16, 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; 3, fracción XXI, 23, 25, 68 y 116 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; 2, fracción V, 3, fracciones IX y X, 16 y 58 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 30 y 43 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las Disposiciones en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el Consejo, en vigor a partir del diez de marzo de dos mil veintidós para los Tribunales Colegiados y del uno de abril del mismo año para los Plenos de Circuito.**

Este voto se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10.30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. ETAPA PROCESAL OPORTUNA PARA PRESENTARLA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron una misma problemática y llegaron a conclusiones disidentes, pues mien-



tras uno consideró que la oportunidad para ampliar la demanda en el juicio laboral burocrático en el Estado de Jalisco es durante la etapa escrita y hasta que la parte demandada conteste la demanda o concluya el término para ello, ya que en ese momento procesal se cierra la litis; el otro sostuvo que la parte actora podrá ampliar su demanda hasta en la etapa de demanda y excepciones, y que sólo perderá ese derecho en etapas posteriores, si al ratificar su escrito inicial, no agrega nuevos datos en torno a los hechos, ni incluye nuevas prestaciones, o ejerce una nueva acción.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito determina que en el juicio laboral burocrático en el Estado de Jalisco, la parte actora tiene oportunidad para ampliar la demanda hasta el momento de celebrarse la audiencia de derecho, concretamente en la etapa de demanda y excepciones, hasta antes de que se otorgue el uso de la voz a la parte demandada, para que dé contestación a la demanda.

**Justificación:** Del análisis sistemático de los artículos 128 a 132 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, se infiere que el procedimiento laboral burocrático se rige por un sistema mixto en el que se establecen dos etapas: la escrita (demanda y contestación) y la oral (ratificación y/o ampliación), por lo que se deduce que la oportunidad para realizar la ampliación de la demanda es en la etapa de demanda y excepciones, es decir, durante la etapa escrita e inclusive, en la oral, inmediatamente después de concluir la diversa de conciliación, la parte actora puede ampliar su demanda hasta tanto no se dé la intervención a la parte demandada en la propia etapa de demanda y excepciones (oral) para que produzca contestación y se dé por cerrada la etapa de demanda y excepciones dentro de la audiencia de ley, pues es hasta este momento en que se cierra la litis y no antes. De modo que si no se hace en esa etapa procesal, precluye el derecho de la parte actora.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

**PC.III.L. J/3 L (11a.)**

Contradicción de tesis 6/2021. Entre las sustentadas por el Segundo y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito. 26 de abril de 2022. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huevo, José Luis Sierra López, Héctor Pérez Pérez, Armida Buen-





rostro Martínez y Germán Ramírez Luquín. Disidente: Gabriela Guadalupe Huízar Flores, quien formuló voto particular. Ponente: José Luis Sierra López. Secretarios: Yuridia Arias Álvarez y Carlos Gaitán Estrada.

### **Tesis y criterio contendientes:**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1037/2011, que dio origen a la tesis aislada III.2o.T.5 L (10a.), de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 3, abril de 2013, página 2042, con número de registro digital: 2003224, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 258/2021.

**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 6/2021, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. NO ES APLICABLE EXACTAMENTE NI POR ANALOGÍA PARA DILUCIDAR HASTA QUÉ ETAPA PROCESAL SE DEBE ESTIMAR OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN TÉRMINOS DE LA LEY PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos con relación a si la jurisprudencia 2a./J. 35/95, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN UN JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO.", es o no aplicable para determinar hasta qué



etapa procesal se debe estimar oportuna la ampliación de la demanda laboral en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito determina que la jurisprudencia 2a./J. 35/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es aplicable exactamente, ni por analogía, para dilucidar hasta qué etapa procesal es oportuna la ampliación de la demanda en el juicio laboral burocrático en términos de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Justificación: Se afirma lo anterior, porque dicha jurisprudencia interpretó artículos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establecen un procedimiento diverso al que regula la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, porque la primera legislación dispone un procedimiento con dos etapas: la escrita, que comprende como actuaciones principales la demanda, la contestación y la preparación de las pruebas; y la oral, constituida por la audiencia de desahogo de pruebas, alegatos y resolución, de modo que la oportunidad para ampliar la demanda tiene como límite la etapa escrita; mientras que la segunda legislación prevé, entre otras cosas, una audiencia que consta de 3 etapas, a saber: 1. Conciliación; 2. Demanda y excepciones y 3. Ofrecimiento y admisión de pruebas, en la que se debe otorgar el uso de la palabra a la parte actora para que rectifique, ratifique o amplíe su demanda, y una vez concluida su intervención, se concederá el uso de la palabra a la parte demandada para que ratifique o precise lo aseverado en la contestación; de lo que se deduce que esta legislación, a diferencia de la primera, prevé la mencionada audiencia de derecho en la que la parte actora podrá ampliar la demanda, la cual deberá realizarse a más tardar en la segunda de las mencionadas etapas, previo a que se otorgue el uso de la voz a la parte demandada para que dé contestación a la demanda. Por tanto, como las disposiciones en una y otra legislaciones son sustancialmente distintas, la citada jurisprudencia tampoco es aplicable por analogía para determinar la oportunidad de la ampliación de la demanda, en términos de la ley burocrática jalisciense, pues dicho supuesto no es factible tratarlo, jurídica-



mente, de forma semejante a la hipótesis regulada en esa jurisprudencia, porque interpreta la legislación burocrática federal, cuyas normas en el aspecto destacado son distintas.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.L. J/4 L (11a.)

Contradicción de tesis 6/2021. Entre las sustentadas por el Segundo y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, ambos del Tercer Circuito. 26 de abril de 2022. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Francisco Javier Rodríguez Huevo, José Luis Sierra López, Héctor Pérez Pérez, Armida Buenrostro Martínez y Germán Ramírez Luquín. Disidente: Gabriela Guadalupe Huízar Flores, quien formuló voto particular. Ponente: José Luis Sierra López. Secretarios: Yuridia Arias Álvarez y Carlos Gaitán Estrada.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 1037/2011, que dio origen a la tesis aislada III.2o.T.5 L (10a.), de título y subtítulo: "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO LABORAL BUROCRÁTICO EN EL ESTADO DE JALISCO. OPORTUNIDAD PARA EFECTUARLA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIX, Tomo 3, abril de 2013, página 2042, con número de registro digital: 2003224, y

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 258/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 35/95 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, página 248, con número de registro digital: 200753.

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 6/2021, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DEMANDADA AL NEGAR LA EXISTENCIA DE CRÉDITOS FISCALES A CARGO DE LA ACTORA Y AFIRMAR QUE SE TRATA DE PROPUESTAS DE PAGO AUTOLIQUIDADAS, CUANDO SON CONTROVERTIDOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 29 DE MARZO DE 2022. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ (PRESIDENTA) Y LEONEL JESÚS HIDALGO. DISIDENTE: ALFONSO GABRIEL GARCÍA LANZ, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: LEONEL JESÚS HIDALGO. SECRETARIO: ROGELIO PÉREZ REYES.

Cancún, Quintana Roo. El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito en la sesión ordinaria remota por videoconferencia de **veintinueve de marzo de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve el expediente relativo a la contradicción de tesis **6/2021; y**

**RESULTANDO**

1. PRIMERO.—**Consideración especial previa.** Con motivo de la emergencia sanitaria que atraviesa el país por el virus COVID-19, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, a través del Acuerdo General 4/2020, relativo a las medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19 [reformado mediante Acuerdo General 6/2020], suspendió en su totalidad las actividades de los órganos jurisdiccionales del dieciocho de marzo al cinco de mayo de dos mil veinte, así como los plazos y términos procesales, con excepción en la tramitación y resolución de asuntos urgentes.



2. Por su parte, el artículo 1o., fracción II, del 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 COVID-19 [reformado mediante Acuerdo General 10/2020], reanudó la posibilidad de resolver aquellos casos ya radicados y que se hubieren tramitado físicamente, en los que únicamente quedara pendiente la emisión de sentencia o resolución final, así como los juicios promovidos en línea.

3. Asimismo, el artículo 1o., fracción II, del Acuerdo General 13/2020, 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 COVID-19 [reformado mediante los Acuerdos Generales 15/2020 y 18/2020], habilitó la posibilidad de resolver los casos ya radicados y que se hubieren tramitado físicamente, en los que únicamente quedara pendiente la emisión de sentencia o resolución final y los juicios en línea.

4. De conformidad con los artículos 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, se reanudaron las actividades jurisdiccionales [atendiendo a los señalamientos plasmados en dicho Acuerdo General], así como los términos para resolver los diversos asuntos de su competencia.

5. La vigencia del Acuerdo General 21/2020, ha sido prorrogada a través de los relacionados con los números 25/2020, 37/2020, 1/2021, 5/2021, 9/2021, 20/2021 y 1/2022 por lo que su vigencia transcurre del tres de agosto de dos mil veinte al uno de mayo de dos mil veintidós.

6. SEGUNDO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante oficio 2100/2021, el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, denunció la existencia de una posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el propio Tribunal, al resolver el amparo directo 329/2020 y el emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del referido Circuito, al fallar el amparo directo 555/2019, en tanto que el Primer Tribunal sostuvo, en esencia, que tratándose de créditos fiscales impugnados en el juicio de origen,



corresponde a un acto positivo, es decir, un hacer de la autoridad demandada, que supone que dicha autoridad debió ejercer determinadas facultades para liquidar ciertos adeudos del quejoso por el incumplimiento de las disposiciones fiscales; pero si la autoridad demandada al contestar la demanda negó la existencia de tales créditos fiscales controvertidos, entonces, corresponde a la parte actora desvirtuar esa negativa.

7. Por tanto, si la accionante no desvirtuó la negativa planteada por la enjuiciada ya que no ofreció medio probatorio alguno en dicho sentido, no se acreditó la existencia del acto de autoridad fiscal, ni siquiera en forma presuntamente (sic), por lo que es correcto el sobreseimiento en el juicio de nulidad.

8. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado, al resolver el diverso juicio de amparo 555/2019, estableció en esencia en un caso similar, que la carga de la prueba para acreditar la improcedencia del juicio corresponde a la autoridad demandada, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social al producir la contestación formuló como excepción la improcedencia del juicio, donde a pesar de que negó la existencia de los créditos fiscales, dicha negativa no fue simple, sino que envuelve la afirmación de un hecho expreso consistente en que los periodos debatidos fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma mediante propuestas de pago por la actora.

9. TERCERO.—**Trámite de la denuncia de contradicción de tesis.** Por acuerdo de dieciocho de junio de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la denuncia de contradicción de tesis bajo el número 6/2021, y la admitió a trámite.

10. Asimismo, solicitó únicamente a la entonces Magistrada presidente del Tercer Tribunal Colegiado de dicho Circuito, copia certificada de la ejecutoria del amparo directo 555/2019, de su índice, y que informara si el criterio sustentado en el asunto materia de la presente denuncia, se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; en virtud de que con motivo de la denuncia realizada por el presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo (sic) Circuito, obra copia certificada de la resolución dictada por el citado tribunal.



**11.** Finalmente, en el citado acuerdo se ordenó que una vez recibido el informe solicitado, se diera aviso por correo electrónico al Alto Tribunal, sobre la admisión de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con el artículo 27, inciso f), del Acuerdo 20/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito.

**12.** De igual forma, mediante proveído de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, se dio cuenta con el informe remitido por oficio 113/2021, en el cual el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito refirió que el criterio adoptado en el amparo directo 555/2019, estaba vigente. En el mismo auto, se dio aviso al Alto Tribunal, a fin de tener conocimiento sobre la existencia o no de una diversa contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre el tema en cuestión, remitiendo las constancias relativas al oficio en que se denuncia la contradicción, testimonios de las ejecutorias de los tribunales contendientes y acuerdo de admisión de la posible contradicción.

**13.** En acuerdo de veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, se agregó el oficio firmado electrónicamente por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual se informó que no se advirtió la existencia de una contradicción de tesis que guardara relación con el tema materia de la presente.

**14.** En el mismo proveído se ordenó turnar el expediente al Magistrado Jorge Mercado Mejía, para la elaboración del proyecto correspondiente, quien entonces representaba al Tercer Tribunal Colegiado de este Vigésimo (sic) Circuito e integraba este Pleno de Circuito.

**15.** Por diverso auto de siete de diciembre del citado año, se reservó la continuación del trámite del asunto en virtud de que el plazo de diez días para que los Magistrados integrantes formularan observaciones al proyecto de resolución, así como la sesión del asunto y el engrose respectivo, transcurriría después del quince de diciembre de dos mil veintiuno, esto es, fuera del lapso por el cual fue integrado el Pleno para el año dos mil veintiuno.



16. Finalmente, mediante acuerdo de tres de febrero de dos mil veintidós, se ordenó retornar la presente contradicción de tesis al Magistrado Leonel Jesús Hidalgo como representante del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo (sic) Circuito.

## CONSIDERANDO

17. 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,<sup>1</sup> 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 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 criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Circuito.

18. SEGUNDO.—**Plazo para emitir 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, la presente resolución se emite con base en el proyecto presentado en el término legal.

19. 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

<sup>1</sup> "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."





presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, que es uno de los órganos contendientes en la presente contradicción.

**20. CUARTO.—Criterios contendientes.** Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada y, en su caso, poder establecer el criterio que debe predominar, se estima conveniente reproducir las consideraciones y argumentaciones que informan las ejecutorias que emitieron los órganos colegiados de circuito contendientes, al resolver los impedimentos 1/2021 y 4/2020 de sus índices, respectivamente, que generaron la contradicción de tesis denunciada:

**I. El Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 329/2020, sostuvo:**

**20.1. "Estudio del asunto.** De manera previa a abordar los conceptos de violación, se estima necesario precisar una breve síntesis de los aspectos más relevantes que se advierten del expediente administrativo \*\*\*\*\* , y que dieron origen al acto reclamado.

**20.2. "I. Antecedentes.**

**20.3. "1.** Mediante escrito presentado el veinte de agosto de dos mil dieciocho, \*\*\*\*\* , promovió juicio contencioso administrativo para demandar la nulidad de diversos créditos fiscales emitidos por el Titular de la Subdelegación Cancún 07, dependiente de la Delegación Estatal Quintana Roo del Instituto Mexicano del Seguro Social (fojas 1 a 12).

**20.4. "2. El veintiuno de agosto de dos mil dieciocho,** el Magistrado instructor de la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa con residencia en Cancún, radicó la demanda como expediente \*\*\*\*\* , y requirió a la actora que exhibiera o remitiera los documentos originales o copias certificadas con los que acreditara su personalidad en el juicio, so pena que de no hacerlo, se tendría por no presentada la demanda (fojas 27 a 29).

**20.5. "Previo cumplimiento al requerimiento formulado en el acuerdo que antecede, el siete de septiembre de dos mil dieciocho se admitió** la demanda



en la vía sumaria tradicional, ordenó correr traslado a la demandada (fojas 41 a 43).

**20.6.** "En proveído de **dieciséis de octubre de dos mil dieciocho**, el Magistrado del conocimiento, acordó el oficio \*\*\*\*\* , que contiene la contestación de demanda del Instituto Mexicano del Seguro Social, y entre otras cuestiones, requirió a la demandada para que exhibiera las pruebas que omitió anexar a su escrito (fojas 71 a 72), una vez que realizó lo anterior, en proveído de siete de noviembre de dos mil dieciocho, se ordenó correr traslado a la parte quejosa del citado oficio y su anexo para que en el plazo de cinco días pudiera ampliar su escrito inicial de demanda (foja 79).

**20.7.** "Mediante escrito presentado el **veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho**, la parte actora amplió su escrito inicial de demanda, donde se refirió a la causa de improcedencia y sobreseimiento (fojas 85 a 121), la cual se admitió el **tres de diciembre de dos mil dieciocho**, y se le corrió traslado a la demandada al \*\*\*\*\* , para que en el término de cinco días ampliara su contestación a la ampliación de demanda (foja 122).

**20.8.** "En proveído de **seis de febrero de dos mil diecinueve**, el Magistrado instructor acordó el oficio \*\*\*\*\* , que contiene la contestación de la ampliación de la demanda de la autoridad demandada Instituto Mexicano del Seguro Social, admitió las pruebas ofrecidas por la actora y autoridad demandada, con excepción de las pruebas marcadas con los incisos 5) y 6), relativas a las testimoniales y un oficio, asimismo, ordenó correr traslado a la actora con las documentales admitidas para que en el plazo de cinco días pudiera ampliar nuevamente su escrito inicial de demanda (fojas 2620 a 2623).

**20.9.** "En escrito presentado el **once de marzo de dos mil diecinueve**, la parte actora amplió por segunda ocasión su escrito inicial de demanda (fojas 2653 a 2667), la cual se admitió el **diecinueve de marzo de ese año** (foja 2676).

**20.10.** "El **quince de abril de dos mil diecinueve**, el Magistrado instructor recibió el oficio \*\*\*\*\* , donde la autoridad demandada contestó la segunda ampliación de demanda e insistió en la causal de improcedencia que propuso en su contestación de demanda (foja 2713).



**20.11.** "Cabe agregar que la parte actora, interpuso recurso de reclamación contra el acuerdo de **seis de febrero de dos mil diecinueve** (donde se admitieron diversas pruebas documentales a la demandada), y la autoridad demandada también interpuso recurso de reclamación contra dicho proveído en la parte donde no se admitieron las pruebas 5 y 6 de su ocurso (fojas 2640 y 2668).

**20.12.** "Respecto del recurso de la parte actora, en resolución de dos de septiembre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Sala Regional declaró fundado el medio de impugnación y precisó que se emitiera un nuevo pronunciamiento para que no se admitan las pruebas documentales (señaladas en los números 1, 2, 3 y 4 del escrito de la demandada), y para que se dejara sin efectos el plazo otorgado a la parte actora para formular su segunda ampliación de demanda (fojas 2834 a 2848).

**20.13.** "En cuanto al recurso interpuesto por la autoridad demandada, en resolución de once de noviembre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Sala Regional lo declaró infundado (fojas 2881 a 2894).

**20.14.** "Con lo anterior, se aprecia que se dejó sin efectos la segunda ampliación de demanda.

**20.15.** "Finalmente, seguidas las etapas del juicio, el **diecinueve de febrero de dos mil veinte**, el Magistrado instructor responsable dictó sentencia con los siguientes resolutivos (fojas 3019-3035 del expediente de origen):

**20.15.1.** "...

**20.15.2.** "I.- Resultó fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por la autoridad demandada, en consecuencia:

**20.15.3.** "II.- **Se sobresee** el presente juicio, respecto de los actos señalados como impugnados, descritos en el resultando primero de este fallo, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando segundo de esta sentencia.

**20.15.4.** "...'



**20.16.** "En esas condiciones se dictó la sentencia reclamada en este juicio de amparo, en contra de la cual se hacen valer los siguientes conceptos de violación.

**20.17.** El examen de los conceptos de violación será de estricto derecho, pues se trata de un asunto en materia administrativa y quien acude a esta instancia no se ubica en alguna de las hipótesis de excepción previstas en el artículo 79 de la Ley de Amparo.<sup>2</sup>

### **20.18. "II. Análisis (sic) conceptos de violación y decisión.**

<sup>2</sup> "Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

"I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del Circuito correspondientes;

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

"III. En materia penal:

"a) En favor del inculgado o sentenciado; y

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

"IV. En materia agraria:

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

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

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

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

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

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

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

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



**20.19.** "En su **único concepto de violación**, la quejosa esgrime en esencia que la sentencia combatida vulnera sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 8o. (sic), 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que los hechos que motivaron la resolución impugnada fueron apreciados en forma equivocada, pues se sobreesayó considerando que los actos impugnados derivaban de propuestas de pago, sin observar que la autoridad demandada en ningún momento lo acreditó y fue omisa en exhibir las resoluciones determinantes.

**20.20.** "Que la Sala responsable de manera ilegal determinó sobreseer el juicio de nulidad, perdiendo de vista que conforme a los artículos 16, fracción II, y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la carga probatoria que rige en el procedimiento contencioso administrativo le correspondía a la autoridad demandada probar los hechos que dan origen a la citada impugnación, aunado a que se dejó de observar que el interés jurídico se actualizó con la simple presentación de la demanda, que las propuestas de pago que dijo la demandada debió haber sido probado, que fue la autoridad demandada quien sostuvo que los créditos fueron pagados y cancelados, y que por consiguiente resultó excesivo revertir la carga de la prueba para acreditar los créditos fiscales, en tanto fue la autoridad quien afirmó que se trataban de propuestas de pago.

**20.21.** "Luego, señala que ante la afirmación de que los créditos reclamados eran en realidad 'propuestas de pago', resultó necesario dar a conocer las resoluciones a través de los cuales se emitieron los créditos fiscales contenidos en la documental 'CRÉDITOS PAGADOS Y CANCELADOS' los cuales fueron identificados y relacionados por la autoridad fiscal con los actos impugnados pero de los cuales resultó imposible identificar los conceptos que alude fueron pagados de forma oportuna, por lo que resultó excesivo revertir la carga probatoria.

**20.22.** "Señala que la Subdelegación de Cancún demandada, al contestar la demanda de nulidad manifestó que los créditos impugnados de manera genérica correspondían a **propuestas de pago**, entonces, ante esa afirmación, conforme el numeral 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las autoridades estaban obligadas a acreditar que los actos correspondían a las calificadas como propuestas de pago y no créditos fiscales efectivamente pagados



con motivo de una determinación emitida por autoridad; por tanto, la carga probatoria correspondía únicamente al instituto.

**20.23.** "Que la Sala Administrativa indebidamente sostiene que la supuesta **confesión expresa** actualiza la manifestación de la existencia de supuestas **propuestas de pago**, cuya naturaleza señaló la demandada que ostentaban los actos impugnados; sin embargo, perdió de vista que lo señalado por la autoridad es propiamente una excepción para refutar sus conceptos de anulación, y no una confesión expresa como lo califica en la sentencia de marras.

**20.24.** "Que si al contestar la demanda la autoridad argumentó que existieron **propuestas de pago**, emitidas en términos del numeral **39 A** de la Ley del Seguro Social, ello corresponde a una declaración que le beneficia, al pretender con esa afirmación el sobreseimiento en el juicio, y no un hecho que le perjudique, por lo que esa manifestación conforme a los artículos 95 y 96 del Código Federal de Procedimientos Civiles, **no constituye una confesión expresa** cuya naturaleza y efectos son distintos; por tanto, indebidamente le otorga valor probatorio pleno a una simple manifestación.

**20.25.** "Sigue diciendo que, por el contrario, la confesión expresa o tácita se actualizó con el reconocimiento que la autoridad misma efectúa en las documentales **créditos pagados y cancelados** en las que reconoció que controló dichos actos como créditos fiscales, y no como propuestas de pago.

**20.26.** "Que indebidamente se otorgó valor probatorio a una simple manifestación, cuando la autoridad demandada se encontraba obligada a exhibir el origen de los créditos fiscales impugnados, aunado a que fue omisa en exhibir las supuestas propuestas, pues únicamente presentó copia certificada de la relación de créditos pagados y/o cancelados, de los cuales no se puede inferir que correspondan a las propuestas de pago, en tanto no son idóneas para acreditarlo, pues no cumplen con las características que señala el artículo 39 A de la Ley de Seguro Social.

**20.27.** "Asimismo, dice que la autoridad dijo que los créditos eran inexistentes por haberlos cancelado, pero no genera seguridad jurídica, porque en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso



Administrativo, dejó de exhibir prueba idónea para demostrar esa circunstancia, únicamente realiza una simple manifestación, aunado a que tampoco exhibió las supuestas propuestas de pago, y no puede basarse en simples manifestaciones o presunciones de la inexistencia de los créditos impugnados.

**20.28.** "Refiere que la Sala responsable realizó una incorrecta apreciación de las pruebas, pues lo exhibido por la autoridad no corresponde a la documental **propuestas de pago**, sino al listado de **créditos pagados y cancelados**, en el cual se asignaron los diversos números de los créditos en los periodos controvertidos, de donde se aprecia la **existencia de créditos fiscales** a cargo de la actora determinados por la autoridad y los cuales constriñen al pago de una contribución en materia de seguridad social.

**20.29.** "Asimismo, dice que la autoridad fue omisa en exhibir en el juicio de nulidad las propuestas de pago (inserta imagen), porque las pruebas que exhibió no contienen las características que señala el artículo 39 A de la Ley de Seguro Social.

**20.30.** "Concluye que es inoperante la causal de improcedencia y sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados, ya que el Magistrado instructor responsable se basó en presunciones, pues la autoridad no exhibió la documental propuestas de pago, sino el listado de créditos pagados y cancelados, de donde sólo se desprende que la autoridad tiene registrado en su sistema créditos fiscales, por lo que debió aportar el documento determinante que le dio origen, y al no hacerlo, la responsable debió declarar su nulidad lisa y llana.

**20.31.** "Los resumidos argumentos son **infundados**.

**20.32.** "En primer lugar, y como punto de partida, es conveniente tener presente el contenido del artículo 8, fracción XI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, fundamento del sobreseimiento que se decretó en la resolución reclamada, cuyo texto es el siguiente:

**20.32.1. "ARTÍCULO 8o.' (Se transcribe)**



**20.33.** "Por su parte, el artículo 9, fracción II, de la referida ley, dispone lo siguiente:

**20.33.1. "ARTÍCULO 9o.' (Se transcribe)**

**20.34.** "Texto de los numerales transcritos, de los que se advierte que el juicio de nulidad será improcedente cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o el acto impugnados, y de actualizarse tal hipótesis es correcto que se decrete el sobreseimiento.

**20.35.** "Por tanto, es requisito, 'sine qua non', para que se actualice la causal prevista en la fracción XI del artículo 8o. de la citada Ley Federal, que conforme a las constancias de autos, se advierta claramente, que no existe la resolución o acto impugnado.

**20.36.** "Inclusive, la procedencia del juicio, al ser un presupuesto procesal, conforme al último párrafo del mencionado artículo 8o. de la ley referida, será examinada aun, de oficio.

**20.37.** "Ahora, conviene tener presente el contenido del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone lo siguiente:

**20.37.1. "Artículo 16.' (Se transcribe)**

**20.38.** "Dicho texto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 188/2007,<sup>3</sup> y al respecto, señaló que si bien el Código Fiscal de la Federación, sustenta el principio general de que deben presumirse legales los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, amparado en el privilegio de autotutela; es decir, en la capacidad de la administración de tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas, con sus consecuencias de ejecutividad, ejecutoriedad

<sup>3</sup> CONTRADICCIÓN DE TESIS 188/2007-SS. SUSCITADA ENTRE EL PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.





y ejecución forzosa, propias de los actos administrativos; lo cierto es que ese principio se encuentra acotado en la propia legislación fiscal, concretamente en el texto del actual artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar que cuando la parte actora en el juicio contencioso administrativo alegue que desconoce el acto administrativo que pretende combatir, ya sea porque no le fue notificado o que lo fue ilegalmente, así lo expresará en su demanda, señalando a la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, actualizando con ello la obligación para la autoridad correspondiente de que cuando conteste tal demanda deberá exhibir constancia del acta administrativa de que se trate y de su notificación, para que con base en ello el actor tenga oportunidad de combatirlos mediante la ampliación de la demanda.

**20.39.** "El Máximo Tribunal sostuvo que al imponerse a la autoridad administrativa el deber de presentar tanto la constancia del acta administrativa de que se trate, como la de su notificación, para poder desvirtuar la negativa del contribuyente en el sentido de que desconoce el acta de referencia, sin establecer caso alguno de excepción –por lo cual, tal deber se convierte en un requisito ineludible–, evidencia la intención del legislador de otorgar al contribuyente protección ante posibles actos arbitrarios de la autoridad, a fin de que dentro de los procedimientos contenciosos administrativos, en los cuales el actor sostenga que desconoce el contenido del crédito que se le requiere, se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídicas de los que debe gozar, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, evitando así que el contribuyente quedara sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento.

**20.40.** "Asimismo, el Alto Tribunal señaló que la lectura del numeral 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, permite concluir que el legislador consideró necesario que durante el procedimiento contencioso administrativo, el actor ante su afirmación de que desconoce el contenido del crédito que se le pretende hacer efectivo, esté en condiciones de tener ante su vista la constancia administrativa que se le reclama, para que conozca así, de manera cierta y determinada, el monto de lo que se le exige y, por tanto, puede ejercer su derecho de audiencia, haciendo valer lo que a sus



intereses convenga, todo ello en estricto apego a los principios constitucionales a que se ha hecho referencia.

**20.41.** "Así, se argumentó que la obligación de cuenta impuesta a la autoridad conlleva de manera implícita un derecho otorgado en favor del contribuyente que niega conocer el crédito que se reclama, a fin de que la autoridad exhiba ambas constancias y el actor pueda conocer su contenido de manera indubitable, amplíe su demanda y haga valer lo que le convenga, lo cual se traduce en una formalidad esencial del procedimiento.

**20.42.** "La Segunda Sala concluyó que si el actor tiene derecho a que se le otorgue un plazo para ampliar su demanda, después de que el demandado emita su contestación e introduzca aspectos que aquél desconocía; es claro que dicha posibilidad de ampliación de demanda se actualiza si desde la presentación de la demanda el actor afirma categóricamente que desconoce el contenido del crédito que se le requirió a través de la notificación, cuya constancia presenta el demandado; de aquí que deba sostenerse válidamente que ante la afirmación del desconocimiento de esa constancia, la parte demandada está obligada, en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a exhibir no sólo la constancia de notificación del requerimiento, sino el acta que contenga el crédito que se le requiere, pues de lo contrario se haría nugatorio el derecho de audiencia y de ampliación de demanda del contribuyente, ya que no tendría los elementos necesarios para impugnar el contenido de un crédito que se le requirió.

**20.43.** "Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203, de la Novena Época, registro digital: 170712, de rubro y texto siguiente:

**20.43.1.** "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.' (Se transcribe)

**20.44.** "Conforme a lo anterior, ante la manifestación de la actora en el juicio contencioso administrativo de que desconocía el acto impugnado, la autoridad



demandada debía exhibir en original o copia certificada tanto el acto impugnado como su notificación, con el objeto de que la accionante se encontrara en posibilidad de ampliar su demanda, lo cual constituye una formalidad esencial del procedimiento contencioso administrativo.

**20.45.** "Ahora bien, debe destacarse que dicha obligación está supeditada a una condición lógica y necesaria que se traduce en la **existencia del acto administrativo impugnado**, pues no es jurídica ni fácticamente viable exigir a la autoridad que exhiba un acto que no existe en el mundo fáctico.

**20.46.** "En efecto, en el supuesto de que la autoridad enjuiciada reconozca la existencia de la resolución administrativa impugnada, existe el deber de exhibir la misma, **pero de no ser así**, no es posible que acuda al juicio contencioso a sostener la legalidad de un acto que no existe, ni que acredite su inexistencia con medios de convicción.

**20.47.** "En la especie, la quejosa \*\*\*\*\* , promovió juicio contencioso administrativo para demandar la nulidad de diversos créditos fiscales emitidos por el titular de la Subdelegación Cancún 07, dependiente de la Delegación Estatal Quintana Roo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

**20.48.** "En dicha demanda, la aquí quejosa adujo que los créditos fiscales se hacían consistir en los periodos siguientes:

**20.49.** "(Se inserta un cuadro)

**20.50.** "De igual forma, en los hechos y conceptos de impugnación que con fundamento en los numerales 16, fracción II, 17 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se **negaba lisa y llanamente conocer las resoluciones determinantes de los créditos fiscales**, ya que no fueron notificadas acorde lo previsto en los artículos 134, fracción I y 137 del Código Fiscal de la Federación. Asimismo manifestó **bajo protesta de decir verdad que tuvo conocimiento de los créditos el veintinueve de junio de dos mil dieciocho.**

**20.51.** "Por su parte, la autoridad demandada mediante oficio \*\*\*\*\* (foja 49 a 52), dio contestación a la demanda, donde expresó en esencia lo siguiente:



20.52. "...

20.53. "Con relación a lo anterior, la parte actora amplió su escrito inicial de demanda (fojas 85 a 121), donde refutó la causal de improcedencia que hizo valer la autoridad demandada para lo cual indicó en esencia lo siguiente:

20.53.1. "...

20.53.2. "'Cabe indicar que **las documentales consistentes en las listas de créditos, pagos y/o cancelados**, corresponden a los periodos que señala el quejoso en su demanda.

20.53.3. "'Asimismo, es importante destacar que las pruebas documentales en un inicio se admitieron, y las testimoniales se desecharon en acuerdo de **seis de febrero de dos mil dieciséis** (foja 2620), respecto de la admisión de las documentales, la actora interpuso recurso de reclamación, el cual se resolvió el **dos de septiembre de dos mil diecinueve** (foja 2834), declarando fundado el recurso, y por **ende no se admitieron las pruebas documentales** marcadas con los números 1, 2, 3 y 4, y se dejó sin efectos el plazo para que la parte actora formulara segunda ampliación de demanda (foja 2847 vuelta).'

20.54. "Finalmente, el **diecinueve de febrero de dos mil veinte**, el Magistrado instructor responsable dictó sentencia, donde estimó actualizada la causa de improcedencia y sobreseimiento prevista en el numeral (sic) 8, fracción XI, y 9 fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que **los actos impugnados eran inexistentes**, bajo los siguientes argumentos:

20.54.1. "...

20.54.2. "'Lo anterior se estima apegado a derecho, si se tiene en cuenta que de la lectura integral a la contestación de demanda, se advierte que la autoridad demandada se pronunció en identidad de razón y circunstancias, respecto a lo expuesto en la demanda, sobre la inexistencia de los créditos impugnados.



**20.54.3.** "En otras palabras, es clara la identidad entre los créditos combatidos descritos en la demanda y aquellos cuya inexistencia se expresó en la contestación, sin que se introdujeran datos que conllevaran generar la presunción de que exista alguno distinto a cargo de la actora, o que impliquen la duda razonable de que los combatidos sí existen y no se le notificaron.

**20.54.4.** "Asimismo, como lo dijo la responsable, en el expediente de nulidad no se advierte alguna evidencia o presunción de que los créditos reclamados se hayan determinado mediante alguna resolución de la autoridad demandada, pues si bien los documentos denominados «lista de créditos pagados y/o cancelados, hacen alusión a créditos (cuotas obrero patronales), cierto es que lo relevante es que en su contenido dan cuenta que las obligaciones tributarias del actor se encuentran pagadas y/o canceladas (en relación a los que reclama), en cumplimiento a sus obligaciones fiscales, lo cual no fue desvirtuado en el juicio.»

**20.54.5.** " «Es decir, la lista de créditos pagados y/o cancelados que remitió la autoridad demandada, no demuestran que esos pagos hayan sido generados por una resolución que los determinara, ni que se haya iniciado un procedimiento de ejecución.»'

**20.55.** "De manera que si la Sala responsable, al sobreseer en el juicio, esencialmente tomó en consideración las manifestaciones vertidas en el oficio de contestación de demanda, pues de éstas se advertía la posible existencia de una causal de improcedencia, estuvo en lo correcto al concluir que ésta se encontraba probada fehacientemente, pues en efecto, los actos impugnados (créditos fiscales), derivado de las constancias de autos, no existen.

**20.56.** "Partiendo de esa premisa, es válido concluir que resultan **infundados** los conceptos de violación planteados por la quejosa, habida cuenta que **parten de una premisa falsa**, que se hace consistir en que si la autoridad demandada, al dar contestación a la demanda, negó la existencia de los créditos fiscales, haciendo alusión a que fueron autodeterminados, ello implicó la afirmación de un hecho, el cual radica en que debió acreditar esta última circunstancia.

**20.57.** "Ciertamente, la determinación de la responsable de sobreseer en el juicio de nulidad, al considerar que se actualizó la causa de improcedencia



relativa a que de las constancias de autos apareció claramente que no existía la resolución impugnada, **se ajustó a derecho**, en la medida en que si la autoridad demandada negó la existencia de los créditos fiscales impugnados, y atendiendo a la naturaleza de dicha actuación –**acto positivo**–, le correspondía a la actora, ahora quejosa, desvirtuar dicha negativa, es correcta.

**20.58.** "Para corroborar lo anterior, conviene precisar que todo acto de autoridad supone la existencia de una conducta ya sea activa o pasiva, y en ese sentido los actos de autoridad se distinguen en **positivos** y **negativos**, siendo que los primeros implican **un hacer**, mientras que los segundos envuelven una **abstención**, una **omisión**.

**20.59.** "Dicha distinción resulta relevante en la especie, pues para el caso de que la autoridad demandada **niegue la existencia** del acto que se le atribuye en el juicio contencioso administrativo, la carga de la prueba relativa a su existencia, opera de manera distinta en unos y en otros.

**20.60.** "Así, en tratándose de **omisiones** o **abstenciones**, si la autoridad demandada niega su existencia, no corresponde a su contraparte demostrar la existencia de esos actos, pues no se encuentra en la posibilidad de probar la omisión o la abstención de su contraria sino que, como la negativa expresada por ésta encierra la afirmación de que no incurrió en ellas, debe acreditarlo, en términos de la regla prevista en el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, relativa a que el que niega está obligado a probar cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

**20.61.** "Por el contrario, respecto de **actos positivos**, si la autoridad demandada niega su existencia, corresponde a su contraparte desvirtuar dicha negativa, pues en atención a un principio lógico, por la facilidad que existe en demostrar una afirmación positiva –existencia del acto–, ésta queda a cargo de quien la formula y libera de ese peso al que expone una negación –inexistencia del acto–, por la dificultad para demostrarla. Así, el principio lógico tiene su fundamento en que en los enunciados positivos hay más facilidad en su demostración, pues es admisible acreditarlos con pruebas directas e indirectas; en tanto que un aserto negativo sólo puede justificarse con pruebas indirectas.



**20.62.** "Resulta ilustrativa la jurisprudencia I.3o.A. J/21, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo criterio comparte este órgano colegiado, publicada en la página 660, Tomo V, Segunda Parte-2, enero-junio de 1990, Octava Época, la cual indica lo siguiente:

**20.62.1.** "ACTOS RECLAMADOS. ACTO NEGATIVO Y NEGATIVA DEL ACTO. SON DOS COSAS DISTINTAS. CARGA DE LA PRUEBA.' (Se transcribe)

**20.63.** "De la misma manera, cobra aplicación la tesis aislada 1a. CCCXCVI/2014 (10a.) de la Primera Sala del Alto Tribunal, visible en la página 706, Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, cuyo rubro y texto indican:

**20.63.1.** "CARGA DE LA PRUEBA. SU DISTRIBUCIÓN A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS LÓGICO Y ONTOLÓGICO.' (Se transcribe)

**20.64.** "En ese sentido, si el acto impugnado en el juicio de nulidad de origen consistió en diversos créditos fiscales, ello se traduce en un acto positivo, en un hacer por parte de la autoridad demandada, lo cual supone que dicha autoridad debió ejercer determinadas facultades para liquidar cierto adeudo al quejoso por el incumplimiento de las disposiciones fiscales.

**20.65.** "Luego, si al contestar la demanda de nulidad, la autoridad demandada negó la existencia del citado crédito fiscal impugnado, correspondía a la parte actora, aquí quejosa, desvirtuar la negativa planteada por la enjuiciada, y al no haber ofrecido medio probatorio alguno en ese sentido, no se acreditó la existencia del acto de la autoridad fiscal ni siquiera de manera presuntiva; por tanto, resultó correcto que la Sala responsable decretara el sobreseimiento en el juicio al considerar que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XI,<sup>4</sup> en relación con el numeral 9o., fracción II,<sup>5</sup> de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque en los autos del

<sup>4</sup> "Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

"XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados. ..."

<sup>5</sup> " Artículo 9o. Procede el sobreseimiento:



juicio de nulidad no se acreditó la existencia de la resolución impugnada, ya que ello fue congruente con las constancias que integran el juicio, y en consecuencia, la actuación de la Sala responsable sí resultó acorde con el artículo 50 de la ley adjetiva de referencia, ya que no existe materia sobre la cual deba versar el juicio.

**20.66.** "Como en el caso la parte quejosa sólo se vale de su dicho para refutar la negativa de la autoridad sobre su existencia, sin haber exhibido algún elemento probatorio idóneo para evidenciar, por lo menos indiciariamente, que nació (sic) a la vida jurídica los créditos fiscales por los periodos que pretende controvertir.

**20.67.** "En efecto, como se acotó, con independencia de que el juicio de nulidad se haya promovido en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es, que la actora haya manifestado desconocer los créditos fiscales impugnados, ante la negativa respecto de su existencia por parte de la autoridad demandada, le correspondía a la quejosa la carga de la prueba de desvirtuarla, a efecto de acreditar la existencia del acto impugnado, porque tal como se refirió en párrafos precedentes, la obligación por parte de la demandada de exhibir el acto impugnado y su notificación, ante la manifestación de la actora de desconocerlos, **sólo cobra vigencia cuando se actualiza una condición lógica y necesaria, la cual radica precisamente en la existencia del acto impugnado.**

**20.68.** "Lo anterior es así, toda vez que considerar lo contrario, implicaría obligar a la autoridad demandada a demostrar lo imposible, comprobar una hecho negativo que no envuelve una afirmación, o incluso imponer cargas excesivas comprobatorias como incorrectamente pretende la quejosa, al referir que se debió exhibir el material probatorio necesario para demostrar que los créditos fueron autodeterminados, y derivaban de propuestas de cédulas de determinación, para que la autoridad demostrara la inexistencia de los créditos, **empero**, en términos de las cargas probatorias previstas en los numerales 81 y 82 del

---

"...

"II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior. ..."





Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ante la inexistencia de los actos que la actora pretendía combatir, resulta evidente que la demandada no estaba en posibilidad de acreditar haberlos emitido.

**20.69.** "Lo anterior no implica que se pretenda imponer mayores requisitos a los que contempla el numeral en cita, respecto de la obligación de la autoridad demandada de exhibir las constancias relativas al acto impugnado y su notificación, ante el desconocimiento de los mismos por parte de la quejosa, pues se reitera, **la existencia del acto impugnado es un presupuesto lógico, necesario e indispensable para que cobre aplicación la obligación que nos ocupa.**

**20.70.** "Resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia VI.2o. J/20, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la página 627, Tomo IV, Segunda Parte-2, julio-diciembre de 1989, Octava Época, la cual indica:

**20.70.1.** "'INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES Y NO DESVIRTUADOS.'

**20.71.** "De igual forma, resulta ilustrativa la tesis aislada VI.2o.A.4 K, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, cuyo criterio se comparte, consultable en la página 903, Tomo XV, febrero de 2002, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**20.71.1.** "'PRUEBA, CARGA DE LA. RECAE EN EL QUEJOSO ANTE LA NEGATIVA QUE DE LOS ACTOS RECLAMADOS HAGAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO.'

**20.72.** "Así, se insiste, contrario a lo que afirma la quejosa, la autoridad demandada no se encontraba obligada a acreditar de manera fehaciente la negativa de la existencia de los créditos fiscales, pues al tratarse de un acto positivo –la supuesta existencia de los créditos impugnados– bastaba la simple manifestación de su inexistencia para revertir la carga de la prueba; sin embargo, la aquí quejosa **no ofreció medio de prueba alguno tendente a desvirtuar**



## **la negativa expresada por la autoridad demandada en relación a la existencia del acto impugnado.**

**20.73.** "Cobra aplicación la tesis aislada del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo criterio se comparte, visible en la página 1913, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 3 del *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, registro digital: 2002162 la cual es del tenor siguiente:

**20.73.1.** "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE POR CARECER DE MATERIA CUANDO EL ACTOR MANIFIESTA DESCONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y SUS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, NIEGA SU EXISTENCIA PORQUE EN SUS ARCHIVOS NO EXISTEN INDICIOS DE SU EMISIÓN.'

**20.74.** "Lo anterior, lleva a estimar infundados los argumentos expuestos por la quejosa, en el sentido de que la autoridad demandada debió acreditar, a través de la exhibición de las propuestas de pago, la inexistencia de los créditos impugnados, en atención a que, como ya se dijo, la carga probatoria para acreditar la existencia de los créditos combatidos en el juicio generador correspondía a la actora, que es quien afirma que sí existen tales determinaciones.

**20.75.** "Máxime cuando no debe pasar inadvertido para este Tribunal Colegiado que la actora, hoy quejosa, en su demanda de nulidad señaló expresamente los periodos y montos de tales adeudos, pero sin que aportara elemento alguno de la forma en cómo supo de esas cantidades o de la manera en que se enteró de su existencia.

**20.76.** "En ese orden de ideas, la negativa de la existencia de su emisión por parte de la enjuiciada, manifestada en la contestación de demanda, que tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al constar en documento público, brinda la seguridad jurídica de que hasta la fecha en que se formuló el oficio de referencia, la autoridad no había emitido resolución liquidatoria alguna que resultare coincidente con los datos de identificación proporcionados, so



pena de haberse conducido con falsedad ante la Sala responsable, lo que implica que tal afirmación no precisa de ser corroborada con probanza alguna.

**20.77.** "Además –contrario a lo que alega la quejosa–, la autoridad demandada exhibió diversos documentos denominados 'lista de créditos pagados y/o cancelados, los cuales simplemente dan cuenta de que las obligaciones tributarias del actor se encuentran pagadas y/o canceladas (en relación a los que reclama-porque remitió los periodos que señaló la quejosa), pero éstas no constituyen ningún indicio de la existencia de dichos créditos como lo sostiene la quejosa'.

**20.78.** "Lo anterior, porque la lista de créditos pagados y/o cancelados que remitió la autoridad demandada, no demuestra que esos pagos hayan sido generados por una resolución liquidatoria que los determinara ni que se haya iniciado algún procedimiento de ejecución, simplemente informa que no existe algún crédito fiscal contra el actor (de los reclamados), y en esa medida debe considerarse que la apreciación que realizó la responsable respecto de esas documentales es objetivamente correcta.

**20.79.** "Además, conviene precisar que el artículo 5, fracciones XVI y XVII, de la Ley del Seguro Social, establece lo siguiente:

**20.79.1.** "...

**20.79.2.** "El texto normativo, refiere la diferencia entre cédula de determinación y de liquidación, que, conforme a dicha normatividad, implica que la empresa tiene que calcular con exactitud las cuotas causadas y vencidas a enterar al instituto; es decir, debe autodeterminarse. Para ello los empresarios que cuenten con cinco o más trabajadores deben hacerlo mediante el programa informático autorizado por el Seguro Social denominado Sistema Único de Auto-determinación (SUA).

**20.79.3.** "Por otra parte, las cédulas de liquidación son aquellos documentos expedidos por el Seguro Social para cobrarle a determinado patrón algún crédito fiscal por concepto de cuotas obrero-patronales, capitales constitutivos, actualizaciones y recargos, multas, o gastos de ejecución.'



**20.80.** "Respecto de estas últimas, no existe algún indicio o soporte material que acredite que se hayan emitido respecto a los créditos que dice la quejosa le fueron determinados por la autoridad demandada, y por ello es que la autoridad responsable sostuvo que la carga probatoria correspondía a la parte quejosa, ante la negativa de la autoridad demandada.

**20.81.** "Asimismo, las **propuestas de pago**, que dice la quejosa se debieron remitir para demostrar la inexistencia de los créditos, es desacertado, porque esa situación simplemente incidiría en las propuestas de pago de obligaciones obrero patronales que realiza el Instituto Mexicano del Seguro Social, pero no en la existencia definitiva de los créditos (cédula de liquidación), al no ser factible probar lo que no existe.

**20.82.** "En efecto, el Máximo Tribunal del País, al interpretar los artículos 39 a 39 C de la Ley del Seguro Social, que las propuestas de cédulas de determinación de cuotas obrero patronales no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, debido a que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o menor al monto contenido en dichas propuestas, por lo que éstas por sí mismas, no constituyen una resolución definitiva que exprese la última voluntad de la autoridad.

**20.83.** "El anterior argumento se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 158/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 231, registro digital: 168437, de rubro y texto siguientes:

**20.83.1.** "PROPUESTAS DE CÉDULAS DE DETERMINACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES EMITIDAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 39 A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.'



**20.84.** "Además, la negativa de la existencia de los créditos impugnados, por sí sola es suficiente para crear certeza jurídica de su inexistencia, porque la contestación de la **demanda es un documento público elaborado o suscrito por una autoridad en ejercicio de sus funciones, y por ello el instituto** no está obligado a exhibir alguna documental que lo pruebe, ni información adicional, como lo pretende la parte actora aquí quejosa.

**20.85.** "Máxime que la parte actora estuvo en posibilidad de ofrecer en la demanda de nulidad, prueba idónea a fin de probar su aseveración vinculada con la existencia de los créditos fiscales.

**20.86.** "Por tanto, si no obra constancia de la existencia de una resolución cuya legalidad o ilegalidad pueda analizarse, y no se aporta elemento alguno sobre el cual se llegue a la convicción de que sí existe un acto de autoridad que afecte la esfera jurídica de la promovente, no hay materia de contienda; por consiguiente, correspondía a la quejosa demostrar la emisión de las resoluciones de las cuales se duele, aunque sea presuntivamente, para que se actualizara la hipótesis prevista en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**20.87.** "No se soslaya el criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito al resolver el juicio de amparo directo 555/2019, que la quejosa transcribe en su escrito de demanda de amparo, donde se estableció en esencia –en un caso similar al presente–, que **la carga de la prueba para acreditar la improcedencia del juicio, corresponde a la autoridad demandada**, esto porque el Instituto Mexicano del Seguro Social al producir contestación, formuló como excepción la improcedencia del juicio, donde a pesar de que negó la existencia de los créditos fiscales impugnados, esa negativa no fue simple, sino que envolvió la afirmación de un hecho expreso, consistente en que los periodos debatidos fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma mediante **propuestas de pago** por la actora.

**20.88.** "Sin embargo, ese criterio no se comparte atento a lo expuesto en la presente sentencia; por ende, al advertirse que el presente asunto podría sustentar uno contrario al emitido por el Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito,



al resolver el amparo directo 555/2019, en sesión de **once de junio de dos mil veinte**, denúnciese la posible contradicción de criterios ante el Pleno de Circuito.

**20.89.** "En consecuencia, al resultar **infundados**, los conceptos de violación, y no encontrarse en los supuestos a que se refiere el artículo 79 de la Ley de Amparo, debe negarse el amparo y protección de la Justicia Federal a la quejosa."

## **II. Amparo directo 555/2019 emitido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.**

**21.** Al resolver el amparo directo 555/2019, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito determinó lo siguiente:

**21.1.** "En un segmento de los conceptos de violación la parte quejosa sostiene medularmente que se violó (sic) en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y acceso efectivo a la justicia, contenidos en los artículos 8o., 14, 16 y 17 constitucionales, así como los numerales 81, 95 y 96 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, dado que no fijó correctamente la carga probatoria de las partes, al sobreseer en la sentencia reclamada, ni apreció y (sic) valoró debidamente las pruebas.

**21.2.** "Expresa que los artículos 16, fracción II, y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establecen la posibilidad al justiciable de negar lisa y llanamente los actos combatidos –documentos determinantes que contienen los créditos fiscales de los registros patronales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*–, como sucedió en la especie, y la autoridad que goza de la presunción de legalidad, entonces, deberá probar los hechos que dan origen a la citada impugnación.

**21.3.** "Señala que la Subdelegación 07 Cancún y la Subdelegación 02 de Playa del Carmen, ambas dependientes de la Delegación Estatal de Quintana Roo del Instituto Mexicano del Seguro Social, al contestar la demanda de nulidad, manifestaron que los créditos impugnados de manera genérica correspon-





**21.7.** "Concluye que es inoperante la causal de improcedencia y sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados, ya que la Sala Fiscal se basa en presunciones, pues la autoridad no exhibió la documental propuesta de pago, sino el listado de créditos pagados y cancelados, de donde sólo se desprende que la autoridad tiene registrados en su sistema créditos fiscales, por lo que debió de aportar el documento determinante que le dio origen, y al no hacerlo, la responsable debió declarar su nulidad lisa y llana.

**21.8.** "Calificativa. Los argumentos expuestos que se analizan en su conjunto, por así permitirlo el numeral 79 de la Ley de Amparo, son fundados.

**21.9.** "Es así, ya que la carga de la prueba para acreditar la improcedencia y sobreseimiento del juicio, por inexistencia de los actos impugnados, corresponde a la demandada, porque a pesar de que negó la existencia de los créditos fiscales impugnados, está obligada a probarlo, porque esa negación envolvió la afirmación del hecho expreso, consistente en que las liquidaciones de los periodos debatidos fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma, mediante propuestas de pago, por la actora.

**21.10.** "Para justificar lo expuesto, debe destacarse que los artículos 81<sup>6</sup> y 82, fracción I,<sup>7</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,<sup>8</sup> disponen que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones, que el que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

<sup>6</sup> "Artículo 81. El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones."

<sup>7</sup> "Artículo 82. El que niega sólo está obligado a probar: I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;"

<sup>8</sup> "Artículo 1o. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea Parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta ley."





**21.11.** "La negativa simple del acto libera a quien la fórmula de la necesidad de probarla, pues, lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado; de tal suerte que la carga de probar recae en su contraparte.

**21.12.** "En cambio, si la negativa del acto no es simple sino calificada porque importa una afirmación, entonces quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla.

**21.13.** "En el caso, \*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado legal \*\*\*\*\*, promovió juicio contencioso administrativo contra los actos y autoridades siguientes: a) Del titular de la Subdelegación Playa del Carmen 02, de la Delegación Estatal Quintana Roo, del Instituto Mexicano del Seguro Social, demandó la nulidad de los créditos fiscales respecto del registro patronal \*\*\*\*\*, de los periodos, de dos mil dieciséis: 5/2016 de \$3,907.85; 6/2016 de \$15,279.18; 7/2016 de \$31,207.03; 8/2016 de \$44,142.41; 9/2016 de \$54,840.65; 10/2016 de \$58,221.48; 11/2016 de \$60,803.74; 12/2016 de \$70,615.29; y de dos mil diecisiete: 1/2017 de \$85,214.18; 2/2017 de \$92,304.66; 3/2017 de \$106,645.59; 4/2017 de \$93,018.81; 5/2017 de \$95,148.41; 6/2017 de \$102,274.13; 7/2017 de \$56,912.31; 8/2017 de \$59,081.92; 9/2017 de \$56,990.40; 10/2017 de \$60,575.74; 11/2017 de \$65,574.83; y 12/2017 de \$72,618.20. b) Del titular de la Subdelegación Cancún 07, de la Delegación Estatal Quintana Roo, del Instituto Mexicano del Seguro Social, demandó la nulidad del crédito fiscal respecto del registro patronal \*\*\*\*\*, del periodo de dos mil diecisiete: 10/2017 de \$228.85.

**21.14.** "Al respecto, con fundamento en los numerales 16, fracción II, 17 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la actora en los hechos y concepto de impugnación de la demanda inicial, negó lisa y llanamente conocer las resoluciones determinantes de los créditos fiscales, ya que no fueron notificadas acorde a lo previsto en los artículos 134, fracción I y 137 del Código Fiscal de la Federación.

**21.15.** "Por su parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social, al producir contestación a la demanda inicial, sostuvo que los hechos eran falsos, pues señaló que como lo acreditaba, los periodos combatidos eran conocidos por el patrón, porque fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma sin que medie crédito fiscal que le fuera exigible.



**21.16.** "Asimismo, en relación con el único agravio de la demanda inicial, donde el actor negó lisa y llanamente tener conocimiento de la resolución determinante de los créditos fiscales de los periodos y montos impugnados o que éstos le hayan sido notificados legalmente, invocó la causa de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 8, fracciones I y II, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**21.17.** "Refirió la demandada para justificar dicha causal, que a esa fecha no existían las referidas liquidaciones en la vida jurídica, al haber sido pagadas en tiempo y forma las propuestas de pago de esos periodos, como se advertía del listado de créditos pagados y/o cancelados de la actora, por lo que no constituyen resoluciones definitivas que le causen afectación jurídica.

**21.18.** "Por tanto, ofertó las documentales públicas, consistente en listado de créditos pagados y/o cancelados de la actora, y alta patronal, así como la instrumental de actuaciones, presuncional legal *juris et de jure* y *juris tantum*.

**21.19.** "Finalmente, al dar respuesta a la primera y segunda ampliación de demanda, dicha demandada reiteró sustancialmente lo ya expuesto al contestar la demanda inicial.

**21.20.** "De lo antes expuesto, se advierte que asiste la razón a la ahora quejosa, porque acorde con los artículos 81 y 82, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del numeral 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la carga de la prueba para acreditar la improcedencia del juicio, correspondió a la demandada. Es así, porque la actora como acción de su demanda negó lisa y llanamente conocer las resoluciones determinantes de los créditos fiscales impugnados, ya que no le fueron notificadas legalmente.

**21.21.** "Por su parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social al producir contestación, formuló como excepción la improcedencia del juicio, donde a pesar de que negó la existencia de los créditos fiscales impugnados, esa negativa no fue simple, sino que envuelve la afirmación de un hecho expreso, consistente en que los periodos debatidos fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma mediante propuestas de pago por la actora.



**21.22.** "Entonces, es la demandada quien tiene la carga de demostrar la causa de improcedencia invocada; esto es, que la actora autodeterminó y pagó el crédito fiscal de cuotas obrero-patronales, por los montos y periodos impugnados y, por tanto, no existen las resoluciones determinantes de la autoridad que la actora alegó desconocer.

**21.23.** "Tan es así que la autoridad para demostrar la causa de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 8, fracciones I y II, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que invocó, ofertó como prueba el listado de créditos pagados y/o cancelados de la actora, y alta patronal, así como la instrumental de actuaciones, presuncional legal *juris et de jure* y *juris tantum*.

**21.24.** "En ese tenor, la consideración de la Sala regional al imponer a la actora la carga de demostrar la existencia de los créditos fiscales debatidos, es incorrecta, ya que la demandada no sólo negó la existencia de la resolución determinante, sino que además afirmó que fue la patronal quien se autodeterminó la liquidación y efectuó el pago de las cuotas en tiempo y forma; y por ende, no emitió crédito fiscal que le fuera exigible; de ahí que es el instituto quien debe acreditar esa afirmación.

**21.25.** "No obsta a lo expuesto, la jurisprudencia VI.2o.A. J/7 (10a.), así como las tesis VI-TASR-XXXI-43 y V-TASR-XXX-2587, que citó la Sala responsable, dado que la primera fue sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, y las restantes las Salas Regional Noreste III y Norte Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; de ahí que acorde a lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo,<sup>9</sup> no son obligatorias para este tribunal federal, habida cuenta que contemplan un supuesto distinto, donde la autoridad demandada se limitó a negar el acto impugnado; en cambio, en este asunto, la negativa de los créditos fiscales del Instituto Mexicano

<sup>9</sup> "Artículo 217. ...La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.—La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito."



del Seguro Social, envolvió la afirmación de un hecho, que debe demostrar, conforme el numeral 82, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria. 87. (sic) Por otra parte, tiene razón la parte quejosa, al sostener que la Sala responsable realizó una incorrecta apreciación y valoración de las pruebas en el juicio de nulidad.

**21.26.** "Es así, porque la manifestación de la autoridad expuesta en la contestación de la demanda, no constituye una confesión expresa, ya que ésta sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace, lo que en el caso no aconteció.

**21.27.** "Para justificar lo expuesto, debe destacarse que el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,<sup>10</sup> establece que hará prueba plena la confesión expresa de las partes.

**21.28.** "Por su parte, los preceptos 95 y 96 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>11</sup> de aplicación supletoria, acorde con el numeral 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, disponen que la confesión expresa, es la que se hace clara y distintamente, ya sea al formular o contestar la demanda, absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; la confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace; pero si la confesión es la única prueba contra el absolvente, debe tomarse íntegramente, tanto en lo que lo favorezca como en lo que lo perjudique.

**21.29.** "En la especie, la Sala Fiscal responsable al emitir la sentencia reclamada estimó actualizada la causa de improcedencia y sobreseimiento previstas en el numeral 8, fracción XI, y 9, fracciones II, V, y VI, de la Ley Federal Procedimiento Contencioso Administrativo, pues los actos impugnados son inexistentes.

<sup>10</sup> "Artículo 46. La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones: I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes,"

<sup>11</sup> "Artículo 95. La confesión puede ser expresa o tácita: expresa, la que se hace clara y distintamente, ya al formular o contestar la demanda, ya absolviendo posiciones, o en cualquier otro acto del proceso; tácita, la que se presume en los casos señalados por la ley."

"Artículo 96. La confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace; pero si la confesión es la única prueba contra el absolvente, debe tomarse íntegramente, tanto en lo que lo favorezca como en lo que lo perjudique."



**21.30.** "Esto ya que las demandadas al producir contestación, reconocieron expresamente que respecto de los periodos de cuotas del 5/2016 al 12/2016, y 1/2017 al 10/2017, del registro patronal \*\*\*\*\* , y 10/2017, del registro patronal \*\*\*\*\* , la actora cumplió sus obligaciones, cuyo origen deriva de propuestas de cédula de liquidación, emitidas en términos del artículo 39 A de la Ley del Seguro Social, por lo que no eran actos definitivos, por tanto, no son impugnables en términos del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

**21.31.** "Precisó que tal manifestación constituía una confesión con valor de prueba plena, conforme el numeral 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**21.32.** "Como se ve, la Sala regional apreció y valoró incorrectamente la prueba confesional expresa, ya que si bien es cierto esta prueba puede derivar de los hechos expuestos por el Instituto Mexicano del Seguro Social al formular la contestación a la demanda de nulidad, también es verdad que la confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace, lo que no aconteció en la especie.

**21.33.** "Ello es así, porque tal autoridad en el oficio de contestación de la demanda a fin de justificar la causa de improcedencia y sobreseimiento por inexistencia de los actos impugnados, manifestó que las liquidaciones que adujo desconocer la parte actora no existían en la vida jurídica, al haber sido autodeterminadas y pagadas por ésta en tiempo y forma en las propuestas de pago, que emitió en términos del numeral 39 A de la Ley del Seguro Social.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Artículo 39 A. Sin perjuicio de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo anterior, el instituto, en apoyo a los patrones, podrá entregar una propuesta de cédula de determinación, elaborada con los datos con que cuente de los movimientos afiliatorios comunicados al instituto por los propios patrones y, en su caso, por sus trabajadores en los términos de la presente ley.—La propuesta a que se refiere el párrafo anterior podrá ser entregada por el instituto en documento impreso, o bien, previa solicitud por escrito del patrón o su representante legal, en medios magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza.—En el caso de los patrones que reciban la propuesta a través de medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto-óptico o de cualquier otra naturaleza, y opten por usarla para cumplir con su obligación fiscal, invariablemente, para efectos de pago, deberán utilizar el programa informático previamente autorizado por el instituto, a que se refiere el artículo 39.—Cuando los patrones opten por usar la propuesta en documento impreso para cumplir



**21.34.** "En ese tenor, el hecho que se pretende demostrar; eso es, que fue la actora y no el Instituto, quien en cumplimiento a sus obligaciones autodeterminó las cuotas obrero patronal y las pagó, no perjudica a la demandada quien realizó esa manifestación, dado que al pretender el sobreseimiento en el juicio, antes bien le beneficia.

**21.35.** "Por tanto, la manifestación de la autoridad expuesta en la contestación de la demanda, no constituye una confesión expresa, en términos de los numerales 95 y 96 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley de la materia, toda vez que la confesión sólo produce efecto en lo que perjudica al que la hace, lo que no sucedió en el caso.

**21.36.** "No se desatiende, que la Sala Fiscal citó como apoyo de la sentencia combatida la jurisprudencia 2a./J. 158/2008, de rubro: 'PROPUESTAS DE CÉDULAS DE DETERMINACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES EMITIDAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 39 A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.'

**21.37.** "Sin embargo, no es aplicable, porque para acreditar que la actora realizó las propuestas de liquidación de cuotas obrero patronales, la autoridad responsable se basó erróneamente en la simple manifestación de la demandada en el oficio de contestación, y no en los documentos impresos, donde consten fehacientemente las referidas propuestas a que alude el numeral 39 A de la Ley del Seguro Social, como aconteció en los asuntos de los Tribunales Colegiados contendientes en la contradicción de tesis, que dio origen a la citada jurisprudencia.

---

la obligación fiscal a su cargo, bastará con que la presenten y efectúen el pago de la misma en la oficina autorizada por el instituto, dentro del plazo señalado en el artículo 39 de esta ley.—Si los patrones deciden modificar los datos contenidos en las propuestas entregadas, deberán apegarse a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos y anotarán en documento impreso o en el archivo de pago que genere el programa autorizado, todos los elementos necesarios para la exacta determinación de las cuotas, conforme al procedimiento señalado en el reglamento correspondiente.—El hecho de que el patrón no reciba la propuesta de cédula de determinación emitida por el instituto, no lo exime de cumplir con la obligación de determinar y enterar las cuotas, ni lo libera de las consecuencias jurídicas derivadas del incumplimiento de dichas obligaciones."



**21.38.** "Por último, tiene razón la parte quejosa, al señalar que la Sala a quo apreció incorrectamente el documento, consistente en el listado de créditos pagados y cancelados que exhibió la autoridad demandada.

**21.39.** "Es así, porque no se advierte que los créditos enlistados, corresponden a autodeterminaciones realizadas por la parte actora, derivadas de propuestas de cédula de liquidación.

**21.40.** "Ciertamente, del contenido de tales documentos, que obran a fojas 65 a 71, se observa en su parte superior el título: créditos pagados y cancelados, y además:

**21.41.** "Respecto el registro patronal \*\*\*\*\*, periodo dos mil dieciséis 5/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$3,907.85 e importe abono \$3,907.85; periodo 6/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$15,279.18 e importe abono \$15,279.18; periodo 7/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$31,207.03 e importe abono \$31,207.03; periodo 8/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$44,142.41 e importe abono \$44,142.41; 9/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$3,528.85 e importe abono \$3,528.85; 10/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$58,221.28 e importe abono \$58,221.28; 11/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$60,803.74 e importe abono \$60,803.74; 12/2016, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$70,615.29 e importe abono \$70,615.29. Respecto el registro patronal \*\*\*\*\*, periodo dos mil diecisiete 1/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$85,214.18 e importe abono \$85,214.18; 2/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$92,304.66 e importe abono \$92,304.66; 3/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$107,008.25 e importe abono \$107,008.25; 4/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$93,018.81 e importe abono \$93,018.81; 5/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$95,445.87 e importe abono \$95,445.87; 6/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$102,274.13 e importe abono \$102,274.13; 7/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$56,912.31 e importe abono \$56,912.31; 8/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$59,081.92 e importe abono \$59,081.92; 9/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$56,990.40 e importe abono \$56,990.40; 03/07/21 (sic) crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$60,575.74 e importe abono \$60,575.74. Respecto el registro patronal \*\*\*\*\*, periodo 10/2017, crédito folio \*\*\*\*\*, importe a cargo \$228.85 e importe abono



\$228.85. 106. (sic) También se advierte el pago de conceptos como actualizaciones, recargos y gastos de ejecución. 107. (sic) En ese tenor, si bien es cierto que del contenido de tales documentos se advierten los pagos precisados respecto de los periodos señalados de los registros patronales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , también es verdad que no se obtiene que fue la actora como patrona que determinó los créditos de las cuotas a enterar al instituto.

**21.42.** "Esto es, el citado listado demuestra que la parte actora realizó el pago por los periodos y cantidades señalados; empero, no acredita que se autodeterminó los importes de las cuotas obrero patronales, en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado por el instituto y, por ende, presentó las cédulas de liquidación de los meses respectivos, conforme lo previsto en el numeral 39 de la Ley del Seguro Social.<sup>13</sup>

**21.43.** "Máxime que de tales documentos se obtiene la existencia de créditos con la asignación de números de folio y el pago por concepto de gastos de ejecución.

**21.44.** "Además, en el listado de créditos pagados y cancelados no aparecen los periodos 11/2017 de \$65,574.83; y 12/2017 de \$72,618.20, respecto el registro patronal \*\*\*\*\* , también impugnados.

**21.45.** "De lo que se colige, que la Sala responsable apreció incorrectamente el documento denominado listado de créditos pagados y cancelados que exhibió la autoridad demandada, pues por sí solo no es apto para justificar que los créditos con los folios señalados, corresponden a autodeterminaciones realizadas por la actora, menos aún que derivan de propuestas de cédula de liquidación, pues este diverso documento no fue aportado al juicio por el instituto.

<sup>13</sup> "Artículo 39. Las cuotas obrero patronales se causan por mensualidades vencidas y el patrón está obligado a determinar sus importes en los formatos impresos o usando el programa informático, autorizado por el instituto. Asimismo, el patrón deberá presentar ante el instituto las cédulas de determinación de cuotas del mes de que se trate, y realizar el pago respectivo, a más tardar el día diecisiete del mes inmediato siguiente.—La obligación de determinar las cuotas deberá cumplirse aun en el supuesto de que no se realice el pago correspondiente dentro del plazo señalado en el párrafo anterior.—Los capitales constitutivos tienen el carácter de definitivos al momento de notificarse y deben pagarse al instituto, en los términos y plazos previstos en esta ley."





**21.46.** "En tal virtud, la sentencia reclamada viola en perjuicio de la aquijosa los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal; por tanto, lo procedente es conceder el amparo solicitado para los efectos que se precisaran en el último considerando."

**22. QUINTO.—Existencia de la contradicción.** Con el propósito de dilucidar si existe la contradicción de tesis denunciada, se toma en consideración que en términos de lo dispuesto en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República,<sup>14</sup> así como los artículos 225 y 226 de la Ley de Amparo,<sup>15</sup> en aquellos casos en que se sustenten tesis o criterios discrepantes

<sup>14</sup> **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo a 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 de tesis ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

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

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

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

<sup>15</sup> **"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción de tesis se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre



entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, en asuntos de su competencia, corresponde dilucidar esa contienda al Pleno de Circuito al que pertenecen, quien fijará la jurisprudencia correspondiente; sin que la resolución que decida la contradicción de tesis, afecte las situaciones jurídicas concretas que dieron lugar a los criterios contendientes.

**23.** Ahora, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha flexibilizado los criterios para estimar la existencia de la contradicción de tesis, abandonando el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 26/2001, y determinó en la tesis P. XLVII/2009, que debe preferirse la emisión de resolución que conduzca a otorgar certidumbre a las decisiones judiciales, a fin de resolver el fondo del problema, realizando todas las aclaraciones que resulten pertinentes.

**24.** La citada tesis es del tenor siguiente:

**24.1.** "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,

---

los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

**"Artículo 226.** Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"I. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus Salas;

"II. El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas 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; y

"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."



criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción de tesis 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."<sup>16</sup>

**25.** Este último criterio fue reiterado en la jurisprudencia del Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación identificable con el número P./J. 72/2010, en el que se indicó 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.

<sup>16</sup> Datos de localización: Novena Época. Registro digital: 166996. Pleno. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXX, julio de 2009, materia común, tesis P. XLVII/2009, página 67.



**26.** 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."<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Registro digital: 164120, Instancia: Pleno, Novena Época, materias 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 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



**27.** 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.

**28.** Así, para considerar existente una contradicción de tesis deben surtirse los siguientes requisitos:

**28.1.** 1. Los tribunales contendientes deben 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;

**28.2.** 2. 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,

**28.3.** 3. 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.

**29.** En el caso, se actualizan todos los requisitos de referencia, tal como enseguida se demostrará:

**30. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su conside-

---

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."



ración, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada.

**31.** En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo directo administrativo 329/2020, en sesión de veintidós de julio de dos mil veintiuno, consideró:

**31.1.** La causal de improcedencia prevista en el artículo 8, fracción XI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece como requisito *sine qua non* que conforme a las constancias de autos, se advierta claramente que no existe resolución o acto impugnados, lo que puede advertirse aun de oficio, al ser un presupuesto procesal.

**31.2.** Ante la manifestación de la parte actora en el juicio contencioso administrativo de que desconocía el acto impugnado, la autoridad demandada debía exhibir en original o copia certificada tanto el acto impugnado como su notificación, con el objeto de que la accionante se encontrara en posibilidad de ampliar su demanda, lo que constituye una formalidad esencial del procedimiento contencioso administrativo.

**31.3.** Lo anterior, en términos del contenido del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y su interpretación jurisprudencial al resolver la contradicción de tesis 188/2007, que originó la jurisprudencia «2a./J 209/2007» de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN."

**31.4.** Precisó el Primer Tribunal Colegiado que la obligación de la autoridad demandada [de exhibir el acto impugnado en original o copia certificada junto con su constancia de notificación] está supeditada a una condición lógica y necesaria que se traduce en la existencia del acto administrativo impugnado, en tanto que no es jurídica ni fácticamente viable exigir a la autoridad que exhiba un acto que no existe en el mundo fáctico.

**31.5.** Por lo que en el supuesto de que la autoridad demandada reconozca la existencia de la resolución administrativa impugnada, existe el deber de exhibir



la misma, pero de no ser así, no es posible que acuda al juicio contencioso a sostener la legalidad de un acto que no existe ni que acredite su inexistencia con medios de convicción.

**31.6.** En el caso a resolver, el Magistrado instructor responsable determinó sobreseer en el juicio de nulidad, porque consideró que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 8, fracción XI, y 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al ser inexistentes los actos reclamados.

**31.7.** Justificó su decisión con base en lo afirmado por la autoridad demandada en la contestación de la demanda, ya que afirmó la inexistencia de los actos de autoridad impugnados, pronunciando que es idéntico en razón y circunstancias a lo expuesto en la demanda.

**31.8.** El tribunal de amparo consideró que existe clara identidad entre los créditos combatidos descritos en la demanda y aquellos cuya inexistencia se negó en la contestación en la demanda, sin que se introdujeran datos que conllevaran a generar la presunción de que exista alguno distinto a cargo de la actora, o que impliquen duda razonable de que los créditos impugnados existen y no se notificaron.

**31.9.** En el expediente de nulidad, apreció el Tribunal Colegiado, no existe evidencia de que los créditos impugnados hayan sido determinados mediante alguna resolución de la autoridad demandada, porque si bien los documentos denominados "lista de créditos pagados y/o cancelados" hacen alusión a créditos (cuotas obrero patronales) cierto es que lo relevante es que en su contenido dan cuenta que las obligaciones tributarias del actor se encuentran pagadas y/o canceladas (en relación a los que reclama) en cumplimiento a sus obligaciones fiscales, lo que no fue desvirtuado en el juicio.

**31.10.** La lista de créditos pagados y/o cancelados que remitió la autoridad demandada no demuestran que esos pagos hayan sido generados por una resolución que los determinara, ni que se haya iniciado un procedimiento de ejecución.



**31.11.** Por lo que, si la responsable consideró las manifestaciones vertidas en el oficio de contestación de demanda, de las que se advertía la posible existencia de una causal de improcedencia, estuvo en lo correcto al concluir que ésta se encuentra probada fehacientemente pues los actos impugnados (créditos fiscales) derivados de las constancias de autos, no existen.

**31.12.** La autoridad demandada negó la existencia de los créditos fiscales lo que corresponde a un acto positivo, de manera que es la contraparte quien tiene la carga procesal de desvirtuar dicha negativa.

**31.13.** Esto, porque al tratarse de un acto positivo [que le corresponde realizar a la demandada] al negarse su existencia, en atención a un principio lógico, por la facilidad que existe en demostrar una afirmación positiva [existencia del acto] queda a cargo de quien la formula y libera de ese peso al que expone una negación [inexistencia del acto].

**31.14.** Así, el principio lógico tiene su fundamento en que los enunciados positivos son más fáciles en su demostración al poder acreditarse con pruebas directas e indirectas pero, un aserto negativo sólo puede justificarse con pruebas indirectas.

**31.15.** Consecuentemente si el acto impugnado consistió en diversos créditos fiscales, esto se traduce en un acto positivo, en un hacer por parte de la autoridad demandada, lo cual supone que dicha autoridad debió ejercer determinadas facultades para liquidar cierto adeudo a cargo del accionante por el incumplimiento de las disposiciones fiscales.

**31.16.** Entonces, si al contestar la demanda de nulidad, la autoridad demandada negó la existencia del crédito fiscal impugnado, correspondía a la actora desvirtuar la negativa planteada y al no ofrecer prueba alguna en ese sentido, entonces, no se acreditó ni siquiera en forma presuntiva la existencia del crédito fiscal, por lo que es correcto que se decretara el sobreseimiento en el juicio, con fundamento en el artículo 8, fracción XI, en relación con el numeral 9, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**31.17.** Explicó el Tribunal Colegiado que lo anterior, es **independiente** a la impugnación que la parte quejosa realizó con fundamento en el artículo 16,





fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que la obligación de la demandada de exhibir el acto impugnado y su notificación sólo cobra vigencia cuando se actualiza una condición lógica y necesaria que radica en la existencia del acto impugnado.

**31.18.** Considerar lo contrario, implicaría obligar a la autoridad demandada a demostrar lo imposible, esto es, comprobar un hecho negativo, que no envuelve una afirmación o incluso imponer cargas excesivas probatorias como pretende la quejosa al referir que se debió exhibir el material probatorio necesario para demostrar que los créditos fueron autodeterminados y derivan de propuestas de autodeterminación para que la autoridad demostrara la inexistencia de los créditos, empero, en términos de las cargas probatorias previstas en los numerales 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, ante la inexistencia de los actos que la actora pretendía combatir, resultaba evidente que la demandada no estaba en posibilidad de acreditar haberlos admitido.

**31.19.** Sin que lo razonado, afirmó el tribunal, implique imponer mayores requisitos a los que contempla el numeral en cita, respecto de la obligación de la autoridad demandada de exhibir las constancias relativas a los actos impugnados y su notificación ante el desconocimiento de los mismos, por parte de la quejosa, pues la existencia del acto es un presupuesto lógico necesario e indispensable para que cobre aplicación la obligación que nos ocupa.

**32.** Por su lado, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, al resolver el amparo directo administrativo 555/2019, en sesión de once de junio de dos mil veinte, estimó:

**32.1.** La carga de la prueba para demostrar la improcedencia y sobreseimiento del juicio por inexistencia de los actos impugnados, corresponde a la demandada, ya que a pesar de que negó la existencia de los créditos fiscales controvertidos está obligado a probarlos, en tanto que esa negación envolvió la afirmación del hecho expreso consistente en que las liquidaciones de los periodos debatidos fueron autodeterminados pagados en tiempo y forma, mediante propuestas de pago por la actora.



**32.2.** El Tribunal Colegiado sustentó su afirmación en el contenido de los artículos 81 y 82, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**32.3.** Expresó que la negativa simple del acto libera a quien la formula de la necesidad de probarla, porque lógicamente no es factible demostrar lo que fue negado, de manera que la carga de probar recae en su contraparte.

**32.4.** Pero, si la negativa del acto no es simple sino calificada, porque importa una afirmación, entonces, quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla.

**32.5.** Entonces, conforme a la litis del juicio de origen en donde la actora controvertió los créditos fiscales con fundamento en el artículo 16, fracción II, al negar conocer las resoluciones determinantes y su notificación, y dado que la autoridad demandada contestó que a la fecha no existen liquidaciones a cargo de la accionante porque fueron pagadas en tiempo y forma, las propuestas de pago de esos periodos conforme al listado de créditos pagados y/o cancelados de la actora, no se trata de resoluciones definitivas que le causen afectación jurídica.

**32.6.** Bajo estas condiciones, el Tercer Tribunal Colegiado sostuvo que la carga probatoria para acreditar la improcedencia del juicio correspondió a la demandada, porque la actora ejerció su acción y negó conocer lisa y llanamente las resoluciones determinantes de los créditos fiscales impugnados y que no le fueron notificadas legalmente, pero la enjuiciada al contestar no formuló una negativa simple, sino que se excepcionó con base en la improcedencia del juicio que justificó en la afirmación de un hecho expreso consistente en que los periodos debatidos fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma mediante propuestas de pago por la actora.

**32.7.** Así, estableció el tribunal de amparo, la demandada tiene la carga de demostrar la improcedencia del juicio de nulidad, por inexistencia de los actos reclamados, que estableció en el hecho de que la actora autodeterminó y pagó los créditos fiscales de cuotas obrero patronales por los montos y periodos impugnados y, por tanto, no existen las resoluciones determinantes de la autoridad que la actora negó conocer.



**32.8.** Y en el caso, la demandada para demostrar la improcedencia del juicio ofreció como prueba un listado de créditos pagados y/o cancelados de la actora, el alta patronal así como la instrumental de actuaciones, presuncional legal *juris et jure* y *juris tantum*.

**32.9.** De ahí que es incorrecto que la Sala estableciera la carga probatoria a la actora, respecto a la existencia de los créditos fiscales debatidos, porque la demandada no sólo negó la existencia de una resolución determinante, sino que afirmó, además, que fue la patronal accionante quien se autodeterminó y efectuó el pago de cuotas en tiempo y forma, por lo que no emitió crédito fiscal exigible, motivo por el que corresponde al instituto acreditar esa afirmación.

**32.10.** Por otra parte, estableció el tribunal de amparo que la Sala responsable realizó una incorrecta apreciación y valoración de las pruebas en el juicio de nulidad.

**32.11.** Respecto de la manifestación de la autoridad demandada contenida en la contestación a la demanda, **no se advierte confesión expresa** al haber reconocido que las liquidaciones que la actora adujo desconocer fueron auto-determinadas y pagadas por ésta en tiempo y forma en las propuestas de pago que emitió en términos del artículo 39 A de la Ley del Seguro Social.

**32.12.** Lo anterior, porque esa manifestación no le perjudica en términos de los artículos 95 y 96 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia, y por esa razón no puede beneficiarle.

**32.13.** Agregó el tribunal de amparo que también fue incorrecta la valoración al listado de créditos pagados y cancelados exhibidos por la demandada, porque su contenido sólo demuestra que la actora realizó el pago por las cantidades y periodos señalados pero no la existencia de las autodeterminaciones de los importes de las cuotas obrero patronales en los formatos impresos o usando el programa informático autorizado por el instituto y que, por ende, presentó las cédulas de liquidación de los meses respectivos conforme a lo previsto en el artículo 39 de la Ley del Seguro Social.

**32.14.** En consecuencia, la Sala responsable realizó una incorrecta apreciación del documento denominado listado de créditos pagados y cancelados



que exhibió la autoridad demandada por no ser apto por sí solo para justificar que los créditos con los folios señalados corresponden a autodeterminaciones realizadas por la actora ni que derivan de propuestos de cédulas de liquidación al no haberse aportado diverso documento.

**33.** Luego, se precisa el criterio judicial que ejercieron los órganos colegiados contendientes, respecto del cual ejercieron arbitrio judicial.

**33.1. a)** El **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, en el amparo directo 329/2020 consideró que en el caso de que la autoridad demandada niegue la existencia de los créditos fiscales debatidos y plantee el sobreseimiento del juicio de nulidad, corresponde a la actora del juicio de nulidad acreditar la existencia de los créditos fiscales controvertidos, por ser presupuesto lógico, necesario e indispensable para la existencia de la obligación que previene el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**33.2. b)** El **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, en el amparo directo administrativo 555/2019, resolvió que es incorrecto que ante la improcedencia del juicio planteada por la demandada el contestar la demanda por inexistencia de los actos reclamados, le corresponda a la actora acreditar dicha existencia, ya que la negativa expresada por la autoridad demandada en su contestación reviste el carácter de una negativa calificada y no simple, ya que afirmó que se trata de créditos fiscales autodeterminados y pagados por la actora y, en el caso, la demanda fue propuesta con fundamento en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**34. Segundo requisito: Existencia de un punto de toque entre los ejercicios interpretativos respectivos.** Este Tribunal (sic) Pleno considera que entre los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, existe un punto de toque entre las resoluciones emitidas en el amparo directo 329/2020, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo (sic) Circuito y el amparo directo 555/2019 del Primer Órgano Colegiado del mismo Circuito.

**35.** Lo anterior, pues ambas analizaron el mismo problema jurídico, es decir, la legalidad de la determinación adoptada por una Sala Administrativa al sobre-



seer en el juicio de nulidad promovido con fundamento en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que al contestar la demanda, la autoridad enjuiciada planteó la improcedencia del juicio por inexistencia de los actos impugnados y en tales condiciones, se impuso la carga probatoria a la parte accionante.

**36.** Así, el **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito**, consideró correcta la decisión de la autoridad responsable de sobreseer en el juicio primigenio bajo la premisa de que la autoridad demandada al afirmar en la contestación de demandada (sic) que no emitió crédito fiscal alguno a cargo de la actora, sino que corresponde a autodeterminaciones pagadas por aquélla, hace referencia a un acto positivo que implica la existencia de una actuación que debió ser probada por la parte accionante, al ser presupuesto lógico, necesaria e indispensable, la existencia de los actos controvertidos para que cobre aplicación la obligación contenida en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**37.** Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado del mismo Circuito**, calificó de errónea la resolución de la autoridad responsable, al sobreseer en el juicio de nulidad porque estimó que en el caso, la autoridad demandada al plantear el sobreseimiento del juicio por inexistencia de los actos controvertidos tiene a su cargo la carga probatoria de demostrar los hechos con base en los que justifica tal inexistencia, ya que aunque negó la existencia de los créditos fiscales, también estableció que los actos impugnados corresponden a propuestas de pago realizadas que fueron cubiertas por la actora, por lo que tales manifestaciones constituyen una negación calificada, que debe ser probada por quien la expresa, esto es, la enjuiciada y al no haber acreditado su dicho con prueba suficiente para ello, es incorrecto sobreseer en el juicio de origen.

**38.** Es así que se advierte el punto de toque en el criterio de ambos órganos colegiados, en virtud de que se analizó la determinación de una autoridad responsable que decretó el sobreseimiento en un juicio de nulidad, en el que la actora promovió con sustento en la impugnación del crédito fiscal y su notificación en términos de las reglas del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, pero al contestar la demanda, la autoridad enjuiciada planteó la inexistencia de los actos de autoridad, siendo divergentes los criterios relativos a quién le corresponde la carga probatoria en



estos casos bajo la afirmación de que, corresponden a autoliquidaciones que fueron cubiertas por la actora a través de propuestas de pago.

**39. Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** Derivado de lo anterior, este Tribunal (sic) Pleno observa que los criterios de los tribunales contendientes dan lugar a la formulación de una genuina pregunta. Concretamente, el problema por resolver admite ser fraseado de la siguiente manera:

**39.1. ¿Es correcto el sobreseimiento decretado en el juicio de nulidad, cuando la autoridad demandada afirma al contestar la demanda que los créditos fiscales impugnados en términos del artículo 16, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no existen al tratarse de propuestas de pago autoliquidadas?**

**40.** En este orden de ideas, se desprende la existencia de la contradicción de tesis, pues mientras **un Tribunal Colegiado de Circuito** estimó que es correcto sobreseer en el juicio de nulidad, porque la autoridad demandada no está obligada a probar la existencia de actos administrativos que negó haber efectuado al tratarse de autoliquidaciones que fueron pagadas por la actora; en cambio, el **otro tribunal** determinó que era equivocada la postura de la autoridad responsable, porque la negativa de la autoridad demandada por inexistencia de los actos impugnados corresponde a una negativa calificada y no simple, que amerita ser probada por quien la realiza, y no por la parte actora, sin que la autoridad demandada ofreciera pruebas suficientes por la autoridad enjuiciada al exceptuarse en los términos señalados.

**41.** Por lo expuesto, este Pleno de Circuito tiene la oportunidad de pronunciarse sobre el fondo del problema, fijando como punto de contradicción el determinar:

**41.1.** Si es correcto sobreseer en el juicio de nulidad, cuando la autoridad demandada al contestar la demanda afirma que no existen los créditos fiscales controvertidos en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que se trata de autoliquidaciones cubiertas por la actora y, por ello, es a ésta a quien le corresponde la carga probatoria.



**42. SEXTO.—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.

**43.** Así, se considera que en aras de otorgar una mayor seguridad jurídica, resulta conveniente unificar criterio 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.

**44.** 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 consolida 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.

**45.** De igual modo, la previsibilidad y la continuidad de la respuesta de los tribunales constituye también una cuestión de igualdad, es decir, que ante la existencia de supuestos iguales, la solución sea la misma.

**46.** De ahí la importancia de fijar un solo criterio que otorgue unidad interpretativa al tema y, por tanto, que las respuestas de los juzgadores del Circuito, a la pregunta planteada en esta contradicción sean semejantes.

**47.** Así, dado que los criterios contendientes se refieren al análisis de la legalidad de una sentencia definitiva que sobreseyó en un juicio contencioso administrativo, porque la autoridad demandada al contestar la demanda negó la existencia de créditos fiscales a cargo de la accionante quien los impugnó en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; es pertinente establecer el marco jurídico que regula la controversia planteada a fin de establecer las cargas probatorias que corresponden a cada una de las partes.

### **III. Marco jurídico.**

**48.** El artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece lo siguiente:



**48.1. "Artículo 16.** Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

**48.1.1. "I.** Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

**48.1.2. "II.** Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda."

**49.** El citado precepto legal fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 188/2007-SS,<sup>18</sup> de la que surgió el criterio jurisprudencial que se cita enseguida:

**49.1. "JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN.** Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impug-

<sup>18</sup> CONTRADICCIÓN DE TESIS 188/2007-SS. SUSCITADA ENTRE EL PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO. MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.





nado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación."<sup>19</sup>

**50.** De acuerdo a lo anterior, conforme al contenido del precepto legal que nos ocupa y su interpretación, conviene destacar las premisas siguientes:

**50.1.** El Código Fiscal de la Federación sustenta el principio general de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, amparado en el privilegio de autotutela; es decir, en la capacidad de la administración de tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas, con sus consecuencias de ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución forzosa, propias de los actos administrativos.

**50.2.** Pero cuando un particular invoca como sustento de su acción contenciosa administrativa el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar que desconoce el acto administrativo que

<sup>19</sup> Jurisprudencia 2a./J. 209/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203, de la Novena Época, registro digital 170712.



pretende combatir: a) porque no le fue notificado o porque se le notificó en forma ilegal, así lo expresará en su demanda, señalando a la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución.

**50.3.** Ante ese planteamiento en el juicio de nulidad, es obligación para la autoridad demandada que al acudir a contestar la demanda exhiba la constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que con base en ello el actor tenga oportunidad de combatirlos mediante la ampliación de la demanda.

**50.4.** En la interpretación de la norma legal que nos ocupa, el Alto Tribunal del País no estableció supuestos de excepción para el caso de que la actora niegue conocer la resolución determinante y su notificación, ya que consideró que el legislador privilegió otorgar protección al contribuyente ante posibles actos arbitrarios de la autoridad, a fin de que dentro de los procedimientos contenciosos administrativos, planteados en dichas condiciones, al actor se le respete su garantía de audiencia y, por ende los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, lo que evita que el contribuyente quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que afirmó no tener conocimiento.

**50.5.** El Alto Tribunal señaló que la lectura del numeral 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, permite concluir que el legislador consideró necesario que durante el procedimiento contencioso administrativo, el actor ante su afirmación de que desconoce el contenido del crédito que se le pretende hacer efectivo, esté en condiciones de tener ante su vista la constancia administrativa que se le reclama, para que conozca así, de manera cierta y determinada, el monto de lo que se le exige y, por tanto, puede ejercer su derecho de audiencia, haciendo valer lo que a sus intereses convenga, todo ello en estricto apego a los principios constitucionales a que se ha hecho referencia.

**50.6.** Entonces, la obligación de la autoridad demandada [de exhibir las resoluciones determinantes de los créditos y su notificación] conlleva de forma implícita un derecho otorgado en favor del contribuyente que niega conocer el



crédito a fin de que la autoridad exhiba ambas constancias para que, al conocer en forma indubitable tales actos, entonces, amplíe su demanda y haga valer lo que en derecho convenga.

**51.** Así, cuando la parte actora afirma desconocer el acto impugnado al promover el juicio de nulidad, en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la autoridad demandada debía exhibir en original o copia certificada tanto el acto impugnado como su notificación, con el objeto de que la accionante se encontrara en posibilidad de ampliar su demanda, lo cual constituye una formalidad esencial del procedimiento contencioso administrativo.

**52.** Sin embargo, cuando la autoridad demandada, ante la impugnación de la parte actora por desconocimiento de los créditos fiscales enlistados en su demanda y las correspondientes constancias de notificación, produce contestación a la demanda y niega la existencia de adeudos fiscales del contribuyente accionante, en tanto que, aduce que se trata de propuestas de pago ya liquidadas en términos de la relación de créditos pagados y cancelados que exhibió, y por tanto, solicita el sobreseimiento del juicio de nulidad.

**53.** Este Pleno de Circuito considera que debe tomarse en cuenta el contenido de los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo conforme a su numeral 1o., numerales que precisan las cargas probatorias de las partes en un juicio:

**53.1. "Artículo 81.** El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones."

**53.2. "Artículo 82.** El que niega sólo está obligado a probar: I. Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;"

**54.** Así, estos numerales disponen que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el *reo* los de sus excepciones, que el que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.



55. La negativa simple del acto libera a quien la plantea de la necesidad de probarla, pues, lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado; de tal suerte que la carga de probar recae en su contraparte.

56. En cambio, si la negativa del acto no es simple sino calificada porque importa una afirmación, entonces quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla.

57. Así, cuando la autoridad demandada expresa la inexistencia de los actos impugnados,<sup>20</sup> la carga probatoria de esta afirmación corresponde a la demandada, porque a pesar de que realiza una negación, ésta envuelve la afirmación del hecho expreso, consistente en que las liquidaciones de los periodos debatidos fueron autodeterminados, y mediante propuestas de pago fueron enterados en tiempo y forma por la actora.

58. Incluso, en el caso materia de contradicción, la autoridad demandada ofreció pruebas documentales públicas, consistente en el listado de **créditos pagados y/o cancelados de la actora**, y alta patronal, así como la instrumental de actuaciones, presuncional legal *jure et de jure* y *juris tantum*, para demostrar sus afirmaciones.

59. Por estas razones, es la demandada quien tiene la carga de demostrar la causa de improcedencia invocada; esto es, que la actora autodeterminó y pagó el crédito fiscal de cuotas obrero patronales, por los montos y periodos impugnados, y por tanto, que las resoluciones determinantes combatidas que la actora alegó desconocer, son **inexistentes**.

60. Conforme a esta postura, no puede imponerse a la actora la carga de demostrar la existencia de los créditos fiscales debatidos, ante la afirmación de su inexistencia por parte de la autoridad demandada, cuando no sólo se niegue la existencia de la resolución determinante, sino que además se afirma que fue la patronal quien se autodeterminó la liquidación y efectuó el pago de las cuotas en tiempo y forma, y por ende, no emitió crédito fiscal que le fuera exigible; pues corresponde a la autoridad demandada acreditar esa afirmación.

<sup>20</sup> En términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.



**61.** Esto porque finalmente, lo expresado por la autoridad en su contestación constituye un argumento de excepción basado en la negativa de inexistencia de los créditos fiscales conjuntamente con la afirmación de que fue la actora y no el instituto, quien en cumplimiento a sus obligaciones autodeterminó las cuotas obrero patronal y las pagó, lo que, en su caso, debe de ser probado.

**62.** Así, si bien los créditos fiscales combatidos en el juicio de nulidad se traducen en actos positivos, esto es, un hacer de la autoridad en ejercicio de sus facultades de liquidación de adeudos a cargo del quejoso por incumplimiento de sus obligaciones, este argumento no justifica otorgar la carga probatoria de la inexistencia de los actos a la actora.

**63.** Esto porque la existencia de créditos fiscales no amerita necesariamente el despliegue de facultades de fiscalización o liquidación de las autoridades, en tanto que el sistema tributario está sustentado en el principio de autodeterminación fiscal conforme al artículo 6o. del código tributario federal.

**64.** Pero además, aun cuando el crédito fiscal ciertamente involucra una actuación positiva de la autoridad lo que trasciende es el hecho de haberse negado su existencia, pero no de forma lisa y llana, sino involucrando la afirmación –que si corresponde demostrar a quien la expresa– de que los créditos fueron autodeterminados y pagados a virtud de propuestas de pago.

**65.** Por lo que cuando la litis del juicio contencioso administrativo, se plantea en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es la autoridad demandada quien debe exhibir la resolución determinante de los créditos controvertidos y su notificación, en términos del criterio interpretativo que el Alto Tribunal del País ha hecho de tal precepto.

**66.** De manera que, si al contestar la demanda, la autoridad demandada afirma que no existen los créditos impugnados porque se trata de propuestas de pago autoliquidadas y pagadas por la actora, su negativa y la justificación de ésta traducida en la afirmación de un hecho, le corresponde demostrarla en términos de los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en la materia.

**67.** Sin que pueda estimarse que debe tenerse como presupuesto lógico y necesario para la impugnación en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley



Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la existencia de los actos de autoridad controvertidos, porque esta consideración es una afirmación del consecuente, ya que la acción propuesta está sustentada en el desconocimiento de las resoluciones determinantes de los créditos que enlistó en su demanda que identificó en cantidad y periodos.

**68.** De ahí que considerar que para poder controvertir resoluciones determinantes de créditos fiscales que afirma desconocer, sea la actora quien deba demostrar la existencia de los mismos, soslayaría las reglas procesales que previene el numeral 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual ha sido incluso jurisprudencialmente acotado en su sentido y alcance.

**69. SÉPTIMO.—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 (sic) y texto:

**69.1. CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DEMANDADA AL NEGAR LA EXISTENCIA DE CRÉDITOS FISCALES A CARGO DE LA ACTORA Y AFIRMAR QUE SE TRATA DE PROPUESTAS DE PAGO AUTOLIQUIDADAS, CUANDO SON CONTROVERTIDOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

**69.2. Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos, al resolver juicios constitucionales en los que la Sala responsable consideró sobreseer en el juicio de origen, toda vez que la autoridad demandada negó la existencia de los actos reclamados impugnados por la actora en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y su notificación, y además, destacó que corresponden a propuestas de pago autoliquidadas por la parte actora. Así, mientras un Tribunal Colegiado consideró que la carga probatoria de demostrar la existencia de los créditos combatidos corresponde a la actora, el otro estimó que la inexistencia del acto reclamado alegada por la autoridad demandada no deriva en



una negativa lisa y llana sino calificada, lo que conduce a establecer la carga procesal a la demandada de acreditar la inexistencia alegada.

**69.3.** Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que la demostración de la improcedencia del juicio de nulidad por inexistencia de los actos reclamados corresponde a la autoridad demandada que la plantea, porque se trata de una expresión negativa calificada, que genera la carga demostrativa a quien la formula, esto es, la parte demandada, quien además tiene la obligación procesal de acreditar la existencia de las resoluciones determinantes conjuntamente con su notificación, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

**69.4.** Justificación: En términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuando la parte actora afirma desconocer el acto impugnado al promover el juicio de nulidad, la autoridad demandada debe exhibir en original o en copia certificada tanto el acto impugnado como su notificación, con el objeto de que la accionante se encuentre en posibilidad de ampliar su demanda, lo cual constituye una formalidad esencial del procedimiento contencioso administrativo, pero si la autoridad demandada al contestar la demanda sostiene que no existen los créditos a cargo de la parte actora, debe considerarse el contenido de los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conforme a su artículo 1o., que disponen que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones, y que el que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho. Así, la negativa simple del acto libera a quien la plantea de la necesidad de probarla, pues, lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado; de tal suerte que la carga de probar recae en su contraparte. En cambio, si la negativa del acto no es simple sino calificada, porque importa una afirmación, entonces quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla. Consecuentemente, si la autoridad demandada expresa la inexistencia de los actos impugnados, la carga probatoria de esta afirmación corresponde a la demandada, cuando a pesar de que realiza una negación, ésta envuelve la afirmación del hecho, consistente en que las liquidaciones de los periodos debatidos fueron autodeterminados y enterados en tiempo y forma por la actora mediante propuestas de pago.



**70.** 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 6/2021 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 contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 6/2021 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria virtual de veintinueve de marzo de dos mil veintidós; por **mayoría** de dos votos de los Magistrados Patricia Elia Cerros Domínguez, como presidenta, y Leonel Jesús Hidalgo, como ponente, con voto en contra del Magistrado Alfonso Gabriel García Lanz, quien anunció que formulará voto particular; los Magistrados firman electrónicamente ante el secretario de Acuerdos Rogelio Pérez Reyes, que autoriza y da fe.

**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 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto particular** que formula el Magistrado Alfonso Gabriel García Lanz, en la contradicción de tesis 6/2021.

En sesión ordinaria de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, el Pleno de este Vigésimo Séptimo Circuito resolvió la contradicción de tesis 6/2021 entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos de dicho Circuito, en la que se concluyó que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por dicho Pleno, al tenor de la tesis redactada con el siguiente título:

**CARGA PROBATORIA. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DEMANDADA AL NEGAR LA EXISTENCIA DE CRÉDITOS FISCALES A CARGO DE LA ACTORA Y AFIRMAR QUE SE TRATA DE PROPUESTAS DE PAGO LIQUIDADAS, CUANDO SON CONTROVERTIDOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

El asunto se resolvió en ese sentido por mayoría de votos de mis compañeros Magistrados Patricia Cerros Domínguez, como presidenta y Leonel Jesús Hidalgo, como ponente, en contra del voto sustentado por el suscrito.

Con todo respeto al criterio mayoritario, expongo que no comparto el sentido y las consideraciones expuestas por mis compañeros Magistrados Patricia Cerros Domínguez y Leonel Jesús Hidalgo, lo anterior por las razones que se expusieron en la resolución del amparo directo 329/2020, emitida por el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, del cual soy integrante, en la sesión de veintidós de julio de dos mil veintiuno, misma de la que a continuación se transcribe la parte conducente:

"En primer lugar, y como punto de partida, es conveniente tener presente el contenido del artículo 8o., fracción XI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, fundamento del sobreseimiento que se decretó en la resolución reclamada, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

"XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados."

"Por su parte, el artículo 9o., fracción II, de la referida ley, dispone lo siguiente:



"Artículo 9o. Procede el sobreseimiento:

"...

"II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.'

"Texto de los numerales transcritos, de los que se advierte que el juicio de nulidad será improcedente cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o el acto impugnado, y de actualizarse tal hipótesis es correcto que se decrete el sobreseimiento.

"Por tanto, es requisito, '*sine qua non*', para que se actualice la causal prevista en la fracción XI del artículo 8o. de la citada ley federal, que conforme a las constancias de autos, se advierta claramente, que no existe la resolución o acto impugnado.

"Inclusive, la procedencia del juicio, al ser un presupuesto procesal, conforme al último párrafo del mencionado artículo 8o. de la ley referida, será examinada aun, de oficio.

"Ahora, conviene tener presente el contenido del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual dispone lo siguiente:

"**Artículo 16.** Cuando se alegue que la resolución administrativa no fue notificada o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de las impugnables en el juicio contencioso administrativo federal, se estará a las reglas siguientes:

"I. Si el demandante afirma conocer la resolución administrativa, los conceptos de impugnación contra su notificación y contra la resolución misma, deberán hacerse valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que la conoció.

"II. Si el actor manifiesta que no conoce la resolución administrativa que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien la atribuye, su notificación o su ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.'



"Dicho texto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 188/2007,<sup>1</sup> y al respecto, señaló que si bien el Código Fiscal de la Federación sustenta el principio general de que deben presumirse legales los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, amparado en el privilegio de autotutela; es decir, en la capacidad de la administración de tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas, con sus consecuencias de ejecutividad, ejecutoriedad y ejecución forzosa, propias de los actos administrativos; lo cierto es que ese principio se encuentra acotado en la propia legislación fiscal, concretamente en el texto del actual artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al señalar que cuando la parte actora en el juicio contencioso administrativo alegue que desconoce el acto administrativo que pretende combatir, ya sea porque no le fue notificado o que lo fue ilegalmente, así lo expresará en su demanda, señalando a la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, actualizando con ello la obligación para la autoridad correspondiente de que cuando conteste tal demanda deberá exhibir constancia del acta administrativa de que se trate y de su notificación, para que con base en ello el actor tenga oportunidad de combatirlos mediante la ampliación de la demanda.

"El Máximo Tribunal sostuvo que al imponerse a la autoridad administrativa el deber de presentar tanto la constancia del acta administrativa de que se trate, como la de su notificación, para poder desvirtuar la negativa del contribuyente, en el sentido de que desconoce el acta de referencia, sin establecer caso alguno de excepción –por lo cual, tal deber se convierte en un requisito ineludible–, evidencia la intención del legislador de otorgar al contribuyente protección ante posibles actos arbitrarios de la autoridad, a fin de que dentro de los procedimientos contenciosos administrativos, en los cuales el actor sostenga que desconoce el contenido del crédito que se le requiere, se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, evitando así que el contribuyente quedara sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento.

<sup>1</sup> Contradicción de tesis 188/2007-SS. Suscitada entre el Primero y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Sexto Circuito. Ministro ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.



"Asimismo, el Alto Tribunal señaló que la lectura del numeral 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, permite concluir que el legislador consideró necesario que durante el procedimiento contencioso administrativo, el actor ante su afirmación de que desconoce el contenido del crédito que se le pretende hacer efectivo, esté en condiciones de tener ante su vista la constancia administrativa que se le reclama, para que conozca así, de manera cierta y determinada, el monto de lo que se le exige y, por tanto, puede ejercer su derecho de audiencia, haciendo valer lo que a sus intereses convenga, todo ello en estricto apego a los principios constitucionales a que se ha hecho referencia.

"Así, se argumentó que la obligación de cuenta impuesta a la autoridad conlleva de manera implícita un derecho otorgado en favor del contribuyente que niega conocer el crédito que se reclama, a fin de que la autoridad exhiba ambas constancias y el actor pueda conocer su contenido de manera indubitable, amplíe su demanda y haga valer lo que le convenga, lo cual se traduce en una formalidad esencial del procedimiento.

"La Segunda Sala concluyó que si el actor tiene derecho a que se le otorgue un plazo para ampliar su demanda, después de que el demandado emita su contestación e introduzca aspectos que aquél desconocía; es claro que dicha posibilidad de ampliación de demanda se actualiza si desde la presentación de la demanda el actor afirma categóricamente que desconoce el contenido del crédito que se le requirió a través de la notificación, cuya constancia presenta el demandado; de aquí que deba sostenerse válidamente que ante la afirmación del desconocimiento de esa constancia, la parte demandada está obligada, en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a exhibir no sólo la constancia de notificación del requerimiento, sino el acta que contenga el crédito que se le requiere, pues de lo contrario se haría nugatorio el derecho de audiencia y de ampliación de demanda del contribuyente, ya que no tendría los elementos necesarios para impugnar el contenido de un crédito que se le requirió.

"Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 2a./J. 209/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 203 de la Novena Época, registro digital: 170712, de rubro y texto siguientes:

"JUIICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU NOTIFICACIÓN. Si bien es cierto que el



artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.'

"Conforme a lo anterior, ante la manifestación de la actora en el juicio contencioso administrativo de que desconocía el acto impugnado, la autoridad demandada debía exhibir en original o copia certificada tanto el acto impugnado como su notificación, con el objeto de que la accionante se encontrara en posibilidad de ampliar su demanda, lo cual constituye una formalidad esencial del procedimiento contencioso administrativo.

"Ahora bien, debe destacarse que dicha obligación está supeditada a una condición lógica y necesaria que se traduce en la **existencia del acto administrativo impugnado**, pues no es jurídica ni fácticamente viable exigir a la autoridad que exhiba un acto que no existe en el mundo fáctico.



"En efecto, en el supuesto de que la autoridad enjuiciada reconozca la existencia de la resolución administrativa impugnada, existe el deber de exhibir la misma, **pero de no ser así**, no es posible que acuda al juicio contencioso a sostener la legalidad de un acto que no existe, ni que acredite su inexistencia con medios de convicción.

"En la especie, la quejosa \*\*\*\*\* , promovió juicio contencioso administrativo para demandar la nulidad de diversos créditos fiscales emitidos por el titular de la Subdelegación Cancún 07, dependiente de la Delegación Estatal Quintana Roo del Instituto Mexicano del Seguro Social.

"En dicha demanda, la aquí quejosa, adujo que los créditos fiscales se hacían consistir en los periodos siguientes:

2013		2014		2015	
Periodo	Monto	Periodo	Monto	Periodo	Monto
09/2013	\$258.44	01/2014	\$613.76	01/2015	\$61,691.22
10/2013	\$572.25	02/2014	\$537.06	02/2015	\$68,198.02
11/2013	\$553.80	03/2014	\$1,170.00	03/2015	\$84,547.94
12/2013	\$572.25	04/2014	\$4,027.91	04/2015	\$85,187.23
		05/2014	\$6,789.86	05/2015	\$107,082.13
		06/2014	\$8,631.30	06/2015	\$119,639.56
		07/2014	\$8,324.26	07/2015	\$133,600.80
		09/2014	\$29,026.79	08/2015	\$136,743.21
		10/2014	\$41,096.27	09/2015	\$130,021.61
		11/2014	\$42,823.33	10/2015	\$137,417.61
		12/2014	\$48,858.84	11/2015	\$132,227.69
				12/2015	\$135,897.96

2016		2017	
Periodo	Monto	Periodo	Monto
01/2016	\$139,359.48	01/2017	\$85,103.91



02/2016	\$128,383.41	02/2017	\$80,115.32
03/2016	\$138,422.51	03/2017	\$86,852.94
04/2016	\$133,070.06	04/2017	\$81,881.23
05/2016	\$138,528.22	05/2017	\$87,803.93
06/2016	\$114,619.94	07/2017	\$89,773.50
07/2016	\$92,950.44	08/2017	\$91,802.11
08/2016	\$88,659.82	09/2017	\$89,842.89
09/2016	\$82,666.02	10/2017	\$90,822.29
10/2016	\$85,212.68	11/2017	\$84,644.50
11/2016	\$82,741.68	12/2017	\$84,125.15
12/2016	\$84,555.87		

"De igual forma, en los hechos y concepto de impugnación que con fundamento en los numerales 16, fracción II, 17 y 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **se negaba lisa y llanamente conocer las resoluciones determinantes de los créditos fiscales**, ya que no fueron notificadas acorde a lo previsto en los artículos 134, fracción I y 137 del Código Fiscal de la Federación. Asimismo manifestó **bajo protesta de decir verdad que tuvo conocimiento de los créditos el veintinueve de junio de dos mil dieciocho**.

"Por su parte, la autoridad demandada mediante oficio \*\*\*\*\* (foja 49 a 52), dio contestación a la demanda, donde expresó en esencia lo siguiente:

"Que los hechos eran falsos, pues como se acreditaba los periodos combatidos eran conocidos por el patrón, porque fueron autodeterminados, pagados en tiempo y forma sin que medie crédito fiscal que le fuera exigible.

"Que a la fecha no existen liquidaciones en la vida jurídica, pues fueron pagadas en tiempo y forma en cumplimiento a las obligaciones jurídico tributarias como podía observarse del listado de créditos y/o cancelados.

"Asimismo, en relación con el único agravio de la demanda inicial, donde el actor negó lisa y llanamente tener conocimiento de la resolución determinante de los créditos fiscales de los periodos y montos impugnados o que éstos le hayan sido notificados legalmente, invocó la causa de **improcedencia y**





**sobreseimiento** prevista en los artículos 8o., fracciones I y II, y 9o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"También refirió que para justificar dicha causal, que a esa fecha no existían las referidas liquidaciones en la vida jurídica, al haber sido pagadas en tiempo y forma de las propuestas de pago de esos periodos, como se advertía del listado de créditos pagados y/o cancelados de la actora, por tanto, no constituyen resoluciones definitivas que le causen afectación jurídica.

"Que era importante resaltar que los créditos fiscales por los periodos impugnados, NO EXISTÍAN, y por ello, no existía afectación al interés jurídico del actor.

"Finalmente, ofertó y se admitieron las documentales públicas, consistentes en un listado de **créditos pagados y/o cancelados** de la actora de los periodos 9/2013 al 12/2013, 01/2014 al 12/2014, 01/2015 al 12/2015, 01/2016 al 12/2016 y del 01/2017 al 12/2017, así como la instrumental de actuaciones, presuncional *legal juris et de jure y juris tantum*; y otorgó el plazo de cinco días a la actora para que ampliara la demanda.

"Con relación a lo anterior, la parte actora amplió su escrito inicial de demanda (fojas 85 a 121), donde refutó la causal de improcedencia que hizo valer la autoridad demandada para lo cual indicó en esencia lo siguiente:

"Que la causa de improcedencia que hizo valer la autoridad demandada carecía de sustento legal, porque los créditos fiscales impugnados sí existen, tan es así que tal autoridad exhibió el listado de **créditos pagados y/o cancelados**, sin exhibir las resoluciones determinantes.

"Que era obligación de la autoridad responsable exhibir las resoluciones determinantes de los créditos fiscales, así como la notificación, en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Que conforme al numeral 82, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, la parte que niega está obligada a probar cuando la misma negación envuelva la afirmación expresa de un hecho, lo que acontece en el caso, ya que la autoridad demandada invocó la causa de improcedencia negando la existencia de los créditos, pero afirmaron al mismo tiempo que existen, señalando que los créditos fiscales obran en los documentos exhibidos **–listado de créditos pagados y/o cancelados–**, los cuales se deben a **su-puestas propuestas de pago**, sin acreditar esas manifestaciones.



"Que del listado de créditos pagados y/o cancelados se aprecia que se les asigna un **número de crédito fiscal**, por lo que se advierte que hay créditos fiscales por esos periodos; asimismo, que no se encuentra debidamente acreditado que las enjuiciadas hayan cancelado o dejado sin efectos los créditos fiscales combatidos, e incluso tampoco exhiben las supuestas propuestas de pago que a decir de la autoridad es la causa del pago.

"Que la autoridad estaba obligada a darle a conocer la resolución determinante de los créditos fiscales, y su notificación, acorde al numeral 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no hacerlo, debió determinar (sic) le precluyó ese derecho.

"En contestación a la ampliación de la demanda, la demandada **\*\*\*\*\***, donde se insistió en la causa de improcedencia, y se precisó lo siguiente:

"Que a la fecha no existían las referidas liquidaciones en la vida jurídica, al haber sido pagadas en tiempo y forma en cumplimiento a las propuestas de pago, lo cual se observa claramente en los listados de créditos pagados y/o cancelados de los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

"Que no se emitieron cédulas de liquidación, sino que los pagos se realizaron por el propio patrón mediante cédulas de determinación de cuotas del mes correspondiente e insistió en que el actor se autodeterminó y pago en tiempo y forma como lo señalan los artículos 39 y 39 A de la Ley de Seguro Social.

"Asimismo ofreció como pruebas diversas documentales (consultas de cuenta individual de cada uno de los trabajadores, transmisión de movimientos afiliatorios, validaciones de pago SUA cuota IMSS, carta de término y condiciones para la obtención y uso del número patronal), y pruebas testimoniales.'

"Cabe indicar que **las documentales consistentes en las listas de créditos pagos y/o cancelados**, corresponden a los periodos que señala el quejoso en su demanda.

"Asimismo, es importante destacar que las pruebas documentales en un inicio se admitieron, y las testimoniales se desecharon en acuerdo de **seis de febrero de dos mil dieciséis** (foja 2620), respecto de la admisión de las documentales, la actora interpuso recurso de reclamación, el cual se resolvió el **dos de septiembre de dos mil diecinueve** (foja 2834), declarando fundado el recurso, y por **ende, no se admitieron las pruebas documentales** marcadas con los números 1, 2, 3 y 4, y se dejó sin efectos el plazo para que la parte actora formulara segunda ampliación de demanda (foja 2847 vuelta).



"Finalmente, el **diecinueve de febrero de dos mil veinte**, el Magistrado instructor responsable dictó sentencia, donde estimó actualizada la causa de improcedencia y sobreseimiento prevista en el numeral (sic) 8, fracción XI, y 9, fracción II, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que **los actos impugnados eran inexistentes**, bajo los siguientes argumentos:

"...

"Sobre esa base, en el caso que nos ocupa, la representación jurídica de la demandada sostiene que el pago de los créditos fiscales que señala la actora deriva de una autodeterminación efectuada por dicha contribuyente, con base en la propuesta de cédula de determinación elaborada con la información con que contaba el Instituto Mexicano del Seguro Social.

"Lo anterior, en la especie, no es desvirtuado de manera alguna por parte de la actora y resulta de especial trascendencia, porque revierte la carga de la prueba hacia la demandante.

"En efecto, la accionante parte de una negativa de conocer las resoluciones determinantes inherentes a diversos créditos, empero, la enjuiciada refiere que no se trata de cédulas de liquidación determinantes por el \*\*\*\*\* , sino de créditos pagados por el patrón (actora) en cumplimiento a sus obligaciones fiscales, lo cual no es desacreditado en este asunto.

"Ante lo cual, la negativa originaria de la impetrante envuelve la afirmación de un hecho, por lo cual, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos (sic), de aplicación supletoria a la materia, que obligaba a probar a la demandante si los pagos que aduce la enjuiciada fueron autodeterminados por la contribuyente o, por lo contrario, si fueron emitidas derivado de las facultades de comprobación a amañera de resoluciones liquidatorias.

"Esto es así, porque el argumento expuesto por la demanda es categórico, al negar la existencia de las liquidaciones referidas por su contraparte, como se colige de la refutación de hechos y del capítulo de causales de improcedencia y sobreseimiento de la contestación de demanda.

"...

"Sobre el punto en controversia, debe resaltarse que los artículos 39 a 39 C de la Ley de Seguro Social, establecen que las propuestas de cédulas de determi-



nación de cuotas obrero patronales no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tiene como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, debido a que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o menor al monto contenido en dichas propuestas.

"Por lo tanto, si la hoy demandante se basó en dichas propuestas para autodeterminarse los adeudos a su cargo –hecho que se deduce al no ser controvertido en vía de ampliación–; entonces, es evidente que en contra de los créditos fiscales autodeterminados impugnados, no procedería el juicio contencioso administrativo federal, pues dichos créditos fiscales pagados por la actora, tienen su origen en la propia voluntad del particular y no en un acto de autoridad.

"A ello se debe sumar el reconocimiento de la actora de haber realizado el pago de los referidos créditos fiscales, sin que justifique el motivo de dicho pago, ni refute en la ampliación de demanda que correspondió a las autodeterminaciones mencionadas por la autoridad.

"Siendo que acorde con los elementos que obran en autos, las premisas de la cual (sic) parte la accionante, a saber, desconocimiento de las resoluciones determinantes de los créditos fiscales, es contradictoria con el propio pago evidenciado por la demandada y que no es desvirtuado.

"Es decir, no se advierte razón alguna para que la demandante realizara el pago de adeudos (créditos fiscales) desconocidos, máxime, cuando en el caso no existe acción de cobro coactivo alguna por parte de la demandada (procedimiento administrativo de ejecución); por lo que el pago de los referidos créditos fiscales confirma que la accionante conocía plenamente su existencia, por haberlos autodeterminado.

"...

"No es obstáculo a lo antes expuesto, que la actora, al formular su ampliación de demanda, aduzca que la autoridad fiscal confiesa que dichos créditos fiscales corresponden a una propuesta de cédulas de liquidación, pero no las exhibió para acreditar su legal existencia.

"Lo anterior es así, toda vez que la incoante es omisa en controvertir la excepción de la enjuiciada, esto es, que efectivamente en dichos periodos se tiene registrado el cumplimiento de las obligaciones a cargo del patrón y que derivan de una propuesta de cédulas de liquidación emitida en términos del artículo 39



A de la Ley del Seguro Social, lo cual no constituye acto definitivo, y por tanto, no es impugnante ante este tribunal, en términos del artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"En estas condiciones, es dable sostener que en el caso en estudio, no existen las resoluciones determinantes de los créditos fiscales, que aduce la actora corresponden a los periodos y montos que atribuye al titular de la subdelegación Cancún, dependientes de la Delegación Estatal en Quintana Roo, del \*\*\*\*\* , pues en los autos del presente expediente no se demostró evidencia de su existencia jurídica.

"Incluso, se debe tomar en cuenta que la enjuiciada fue omisa en exhibir alguna probanza que evidenciara la posible carga a manera de resolución liquidatoria de la que derivó el pago hecho por ella, a efecto de constatar la supuesta existencia de los créditos fiscales a su cargo no autodeterminados, no obstante que tuvo la oportunidad de hacerlo desde su escrito inicial de demanda y al formular su ampliación de demanda.

"No se contrapone a lo hasta aquí desarrollado, la exhibición del listado de créditos pagados y/o cancelados, pues su aportación tiene como finalidad demostrar que los créditos ahí enlistados corresponden a autodeterminaciones pagadas a cargo de la actora, y que derivan de propuestas de cédula de liquidación, pues se insiste, no hay evidencia de algún acto de cobro coactivo ni de cédulas de liquidación.

"En tanto, la actora, al ampliar su demanda, fue omisa en aportar elemento probatorio alguno con el cual acreditara por esos periodos: 1) que no tuvo obligación fiscal patronal a su cargo; 2) que el cumplimiento de sus obligaciones fiscales por esos periodos obedeció a un monto diferente por el cual existía alguna diferencia determinada a su cargo; 3) que no tuvo obligación fiscal alguna por esos periodos y por ello no existieron las propuestas de cédula de liquidación autodeterminadas; o 4) que pagó los importes relativos a cédulas de liquidación de cuotas omitidas (total o parcialmente) a su cargo.

"De tal forma, no es dable sostener que la simple manifestación de desconocimiento de actos plasmados en el escrito inicial de demanda deba prevalecer, cuando durante el curso del proceso la accionante estuvo en aptitud de desvirtuar la autodeterminación imputada a su cargo.

"Considerar lo contrario, haría permisible combatir cargas fiscales cubiertas de mutuo propio (principio de autodeterminación) como parte de la obligación



de contribuir al gasto público, acorde con la propia previsión constitucional (sic) contemplada en su artículo 31, fracción IV, para que después sean desconocidas en juicio bajo una simple negativa que vendría a superar un pago autodeterminado, por no ser combatido en tiempo y forma a partir de su materialización.

"No pasa inadvertido para esta juzgadora, que el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que debe admitirse la demanda cuando se niega conocer la resolución impugnada, sin necesidad de formular requerimiento alguno, ya que presupone que el demandante no tiene el acto combatido en su poder y que lo anterior obliga a la autoridad demandante a exhibir la resolución en cuestión para demostrar su existencia, lo cual conlleva sustanciar el procedimiento respectivo.

"Sin embargo, la disposición legal referida es flexible, pues no se contrapone a la constatación de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento que se suscite con posterioridad a la admisión de demanda, al obrar elementos suficientes para ello en autos, como en la especie, al advertirse que los créditos que negó conocer la actora son producto de una autodeterminación que hizo en su carácter de patrón, situación que actualiza plenamente la causal de improcedencia establecida en el artículo 8, fracción XI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al no existir las resoluciones determinantes atribuidas a la autoridad demandada y que impide a este juzgador pronunciarse sobre esas supuestas determinaciones."

"Lo anterior, se estima apegado a derecho, si se tiene en cuenta que de la lectura integral a la contestación de demanda, se advierte que la autoridad demandada se pronunció en identidad de razón y circunstancias, respecto a lo expuesto en la demanda, sobre la inexistencia de los créditos impugnados.

"En otras palabras, es clara la identidad entre los créditos combatidos descritos en la demanda y aquellos cuya inexistencia se expresó en la contestación, sin que se introdujeran datos que conllevaran a generar la presunción de que exista alguno distinto a cargo de la actora, o que implique la duda razonable de que los combatidos sí existen y no se le notificaron.

"Asimismo, como lo dijo la responsable, en el expediente de nulidad no se advierte alguna evidencia o presunción de que los créditos reclamados se hayan determinado mediante alguna resolución de la autoridad demandada, pues si bien los documentos denominados 'lista de créditos pagados y/o cancelados, hacen alusión a créditos (cuotas obrero patronales), cierto es que lo relevante



es que en su contenido dan cuenta de que las obligaciones tributarias del actor se encuentran pagadas y/o canceladas (en relación a los que reclama), en cumplimiento a sus obligaciones fiscales, lo cual no fue desvirtuado en el juicio'.

"Es decir, la lista de créditos pagados y/o cancelados que remitió la autoridad demandada, no demuestran que esos pagos hayan sido generados por una resolución que los determinara, ni que se haya iniciado un procedimiento de ejecución.

"De manera que, si la sala responsable, al sobreseer en el juicio, esencialmente tomó en consideración las manifestaciones vertidas en el oficio de contestación de demanda, pues de éstas se advertía la posible existencia de una causal de improcedencia, estuvo en lo correcto al concluir que ésta se encontraba probada fehacientemente, pues en efecto, los actos impugnados (créditos fiscales), derivados de las constancias de autos, no existen.

"Partiendo de esa premisa, es válido concluir que resultan **infundados** los conceptos de violación planteados por la quejosa, habida cuenta que **parten de una premisa falsa**, que se hace consistir en que si la autoridad demandada, al dar contestación a la demanda, negó la existencia de los créditos fiscales, haciendo alusión a que fueron autodeterminados, ello implicó la afirmación de un hecho, el cual radica en que debió acreditar esta última circunstancia.

"Ciertamente, la determinación de la responsable de sobreseer en el juicio de nulidad, al considerar que se actualizó la causa de improcedencia relativa a que de las constancias de autos apareció claramente que no existía la resolución impugnada, **se ajustó a derecho**, en la medida en que si la autoridad demandada negó la existencia de los créditos fiscales impugnados, y atendiendo a la naturaleza de dicha actuación **–acto positivo–**, le correspondía a la actora, ahora quejosa, desvirtuar dicha negativa, es correcta.

"Para corroborar lo anterior, conviene precisar que todo acto de autoridad supone la existencia de una conducta ya sea activa o pasiva, y en ese sentido los actos de autoridad se distinguen en **positivos** y **negativos**, siendo que los primeros implican **un hacer**, mientras que los segundos envuelven una **abstención**, una **omisión**.

"Dicha distinción resulta relevante en la especie, pues para el caso de que la autoridad demandada **niegue la existencia** del acto que se le atribuye en el juicio contencioso administrativo, la carga de la prueba relativa a su existencia, opera de manera distinta en unos y en otros.



"Así, en tratándose de **omisiones o abstenciones**, si la autoridad demandada niega su existencia, no corresponde a su contraparte demostrar la existencia de esos actos, pues no se encuentra en la posibilidad de probar la omisión o la abstención de su contraria sino que, como la negativa expresada por ésta encierra la afirmación de que no incurrió en ellas, debe acreditarlo, en términos de la regla prevista en el artículo 82, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, relativa a que el que niega está obligado a probar cuando su negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

"Por el contrario, respecto de **actos positivos**, si la autoridad demandada niega su existencia, corresponde a su contraparte desvirtuar dicha negativa, pues en atención a un principio lógico, por la facilidad que existe en demostrar una afirmación positiva –existencia del acto–, ésta queda a cargo de quien la formula y libera de ese peso al que expone una negación –inexistencia del acto–, por la dificultad para demostrarla. Así, el principio lógico tiene su fundamento en que en los enunciados positivos hay más facilidad en su demostración, pues es admisible acreditarlos con pruebas directas e indirectas; en tanto que un aserto negativo sólo puede justificarse con pruebas indirectas.

"Resulta ilustrativa la jurisprudencia I.3o.A. J/21, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo criterio comparte este órgano colegiado, publicada en la página 660, Tomo V, Segunda Parte-2, enero-junio de 1990, Octava Época, la cual indica lo siguiente:

"**ACTOS RECLAMADOS. ACTO NEGATIVO Y NEGATIVA DEL ACTO. SON DOS COSAS DISTINTAS. CARGA DE LA PRUEBA.** Todo acto, por definición, supone la existencia de una conducta ya sea activa o pasiva. Dentro de la clasificación de los actos reclamados se distinguen entre los positivos y los negativos, considerando a los primeros como los que implican un hacer y a los segundos como los que reflejan una omisión o abstención. Así, para diferenciarlos se atiende a su naturaleza y a los efectos que producen respecto de la realidad. Por otra parte, la esencia del acto negativo versa, exclusivamente, sobre su característica que denota la omisión o la abstención de aquella a quien se atribuye. La negativa del acto, por lo contrario, no atiende a la naturaleza de aquél sino que propiamente constituye sólo una expresión sobre su existencia. En ello radica precisamente la diferencia entre un acto negativo y la negativa del acto. Como no se trata de conceptos iguales, la carga de la prueba en uno y otro supuesto se distribuye en forma desigual. La negativa simple del acto libera a quien la fórmula de la necesidad de probarla, pues, lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado; de tal suerte que la carga de probar recae en su contraparte. En otro orden de ideas, si la negativa del acto no es simple sino calificada porque importa una afirmación,





entonces quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla. La regla en cuestión se encuentra prevista por el artículo 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, al disponer que el que niega sólo está obligado a probar, entre otras hipótesis, cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho. En tal virtud, si el acto por su naturaleza es negativo y aquella a quien se atribuye lo niega, no corresponde a su contraparte demostrar la existencia de ese acto debido a que, ciertamente, no se encuentra en la posibilidad de probar la omisión o la abstención de su contraria sino que, como la negativa expresada por ésta encierra la afirmación de que no incurrió en ellas, debe acreditarlo. En suma, como la manifestación respecto de la existencia del acto no modifica la naturaleza de éste, en tanto que se trata de cosas diferentes, debe concluirse que **si las autoridades responsables en su informe niegan la existencia de los actos, esa consideración no les imprime a éstos el carácter de negativos.**'

"De la misma manera, cobra aplicación la tesis aislada 1a. CCCXCVI/2014 (10a.) de la Primera Sala del Alto Tribunal, visible en la página 706, Libro 12, Tomo I, noviembre de dos mil catorce, cuyo rubro y texto indican:

"CARGA DE LA PRUEBA. SU DISTRIBUCIÓN A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS LÓGICO Y ONTOLÓGICO. El sistema probatorio dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal acoge los principios lógico y ontológico que la teoría establece en torno a la dinámica de la carga de la prueba, cuyos entendimiento y aplicación facilitan la tarea del juzgador, pues permite conocer de qué forma se desplazan dichas cargas, en función de las posiciones que van tomando las partes de acuerdo a las aseveraciones que formulan durante el juicio. Ahora bien, el principio ontológico parte de la siguiente premisa: lo ordinario se presume, lo extraordinario se prueba, y se funda, en que el enunciado que trata sobre lo ordinario se presenta, desde luego, por sí mismo, con un elemento de prueba que se apoya en la experiencia común; en tanto que el aserto que versa sobre lo extraordinario se manifiesta, por el contrario, destituido de todo principio de prueba; así, tener ese sustento o carecer de él, es lo que provoca que la carga de la prueba se desplace hacia la parte que formula enunciados sobre hechos extraordinarios, cuando la oposición expresada por su contraria la constituye una aseveración sobre un acontecimiento ordinario. Por su parte, en subordinación al principio ontológico, se encuentra el lógico, aplicable en los casos en que debe dilucidarse a quién corresponde la carga probatoria cuando existen dos asertos: uno positivo y otro negativo; y en atención a este principio, por la facilidad que existe en demostrar el aserto positivo, éste queda a cargo de quien lo formula y libera de ese peso al que expone una negación, por la dificultad para demostrarla. Así, el principio lógico tiene su fundamento en que en los enun-



ciados positivos hay más facilidad en su demostración, pues es admisible acreditarlos con pruebas directas e indirectas; en tanto que un aserto negativo sólo puede justificarse con pruebas indirectas; asimismo, el principio en cuestión toma en cuenta las verdaderas negaciones (las sustanciales) y no aquellas que sólo tienen de negativo la forma en que se expone el aserto (negaciones formales). De ahí que, para establecer la distribución de la carga probatoria, debe considerarse también si el contenido de la negación es concreto (por ejemplo, «no soy la persona que intervino en el acto jurídico») o indefinido (verbigracia, «nunca he estado en cierto lugar») pues en el primer caso, la dificultad de la prueba deriva de una negación de imposible demostración, que traslada la carga de la prueba a la parte que afirma la identidad; mientras que la segunda es una negación sustancial, cuya dificultad probatoria proviene, no de la forma negativa, sino de la indefinición de su contenido, en cuyo caso corresponde a quien sostiene lo contrario (que el sujeto sí estuvo en cierto lugar en determinada fecha) demostrar su aserto, ante la indefinición de la negación formulada. Finalmente, en el caso de las afirmaciones indeterminadas, si bien se presenta un inconveniente similar, existe una distinción, pues en éstas se advierte un elemento positivo, susceptible de probarse, que permite presumir otro de igual naturaleza.'

"En ese sentido, si el acto impugnado en el juicio de nulidad de origen consistió en diversos créditos fiscales, ello se traduce en un acto positivo, en un hacer por parte de la autoridad demandada, lo cual supone que dicha autoridad debió ejercer determinadas facultades para liquidar cierto adeudo al quejoso por el incumplimiento de las disposiciones fiscales.

"Luego, si al contestar la demanda de nulidad, la autoridad demanda (sic) negó la existencia del citado crédito fiscal impugnado, correspondía a la parte actora, aquí quejosa, desvirtuar la negativa planteada por la enjuiciada, y al no haber ofrecido medio probatorio alguno en ese sentido, no se acreditó la existencia del acto de la autoridad fiscal ni siquiera de manera presuntiva; por tanto, resultó correcto que la Sala responsable decretara el sobreseimiento en el juicio, al considerar que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 8o., fracción XI,<sup>2</sup> en relación con el numeral 9o., fracción II,<sup>3</sup> de la

<sup>2</sup> "Artículo 8o. Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

"...

"XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnados."

<sup>3</sup> "Artículo 9o. Procede el sobreseimiento:

"...



Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, porque en los autos del juicio de nulidad no se acreditó la existencia de la resolución impugnada, ya que ello fue congruente con las constancias que integran el juicio, y en consecuencia, la actuación de la Sala responsable sí resultó acorde con el artículo 50 de la ley adjetiva de referencia, ya que no existe materia sobre la cual deba versar el juicio.

"Como en el caso la parte quejosa sólo se vale de su dicho para refutar la negativa de la autoridad sobre su existencia, sin haber exhibido algún elemento probatorio idóneo para evidenciar, por lo menos indiciariamente, que nació (sic) a la vida jurídica los créditos fiscales por los periodos que pretende controvertir.

"En efecto, como se acotó, con independencia de que el juicio de nulidad se haya promovido en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esto es, que la actora haya manifestado desconocer los créditos fiscales impugnados, ante la negativa respecto de su existencia por parte de la autoridad demandada, le correspondía a la quejosa la carga de la prueba de desvirtuarla, a efecto de acreditar la existencia del acto impugnado, porque tal como se refirió en párrafos precedentes, la obligación por parte de la demandada de exhibir el acto impugnado y su notificación, ante la manifestación de la actora de desconocerlos, **sólo cobra vigencia cuando se actualiza una condición lógica y necesaria, la cual radica precisamente en la existencia del acto impugnado.**

"Lo anterior es así, toda vez que considerar lo contrario, implicaría obligar a la autoridad demandada a demostrar lo imposible, comprobar un hecho negativo que no envuelve una afirmación, o incluso imponer cargas excesivas comprobatorias como incorrectamente pretende la quejosa, al referir que se debió exhibir el material probatorio necesario para demostrar que los créditos fueron autodeterminados, y derivaban de propuestas de cédulas de determinación, para que la autoridad demostrara la inexistencia de los créditos, **empeño**, en términos de las cargas probatorias previstas en los numerales 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ante la inexistencia de los actos que la actora pretendía combatir, resulta evidente que la demandada no estaba en posibilidad de acreditar haberlos emitido.

---

"Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior."



"Lo anterior no implica que se pretenda imponer mayores requisitos a los que contempla el numeral en cita, respecto de la obligación de la autoridad demandada de exhibir las constancias relativas al acto impugnado y su notificación, ante el desconocimiento de los mismos por parte de la quejosa, pues se reitera, **la existencia del acto impugnado es un presupuesto lógico, necesario e indispensable para que cobre aplicación la obligación que nos ocupa.**

"Resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia VI.2o. J/20, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la página 627, Tomo IV, Segunda Parte-2, julio-diciembre de 1989, Octava Época, la cual indica:

"INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES Y NO DESVIRTUADOS. Si las responsables niegan los actos que se les atribuyen, y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento, en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo."

"De igual forma, resulta ilustrativa la tesis aislada VI.2o.A.4 K, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, cuyo criterio se comparte, consultable en la página 903, Tomo XV, febrero de 2002 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

"PRUEBA, CARGA DE LA. RECAE EN EL QUEJOSO ANTE LA NEGATIVA QUE DE LOS ACTOS RECLAMADOS HAGAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO. La obligación que impone el artículo 149 de la Ley de Amparo, en el sentido de que las autoridades responsables, al rendir sus informes justificados, deben explicar las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia en el juicio y acompañar, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo, sólo cobra vigencia cuando tales documentales sean «necesarias para apoyar dicho informe», en el que las autoridades admiten su existencia y aducen su legalidad, mas no cuando esas autoridades negaron, categóricamente, el acto que se les imputa, pues en tal supuesto, el Juez de Distrito no está en aptitud de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este último, quedando a cargo del quejoso aportar al juicio de garantías, en primer lugar, los medios de prueba tendientes a demostrar la certeza del acto de que se trata y luego



aquellas encaminadas a justificar los datos, motivos y fundamentos en que se basa para decir que es ilegal; de ahí que si la autoridad responsable deja de remitir con su informe justificado las constancias respectivas, ello sólo da pauta a que se haga merecedora de una multa, pero de ninguna manera releva al quejoso de la carga de desvirtuar la negativa que del acto reclamado hagan las autoridades responsables y, en esa hipótesis, de demostrar la inconstitucionalidad del mismo.'

"Así, se insiste, contrario a lo que afirma la quejosa, la autoridad demandada no se encontraba obligada a acreditar de manera fehaciente la negativa de la existencia de los créditos fiscales, pues al tratarse de un acto positivo –la supuesta existencia de los créditos impugnados– bastaba la simple manifestación de su inexistencia para revertir la carga de la prueba; sin embargo, la aquí quejosa **no ofreció medio de prueba alguno tendente a desvirtuar la negativa expresada por la autoridad demandada en relación a la existencia del acto impugnado.**

"Cobra aplicación la tesis aislada del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo criterio se comparte, visible en la página 1913, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 3 del *Semanario Judicial de la Federación* Décima Época, registro digital: 2002162, la cual es del tenor siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE POR CARECER DE MATERIA CUANDO EL ACTOR MANIFIESTA DESCONOCER EL ACTO IMPUGNADO Y SUS CONSTANCIAS DE NOTIFICACIÓN Y LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA, NIEGA SU EXISTENCIA PORQUE EN SUS ARCHIVOS NO EXISTEN INDICIOS DE SU EMISIÓN. El artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone que cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niega conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así debe expresarlo en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir, al contestar la demanda, la constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación para que el demandante tenga oportunidad de impugnarlos en la ampliación de la demanda. Por su parte, de los numerales 8o., fracción XI y 9o., fracción II, del citado ordenamiento se advierte que el juicio es improcedente cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o acto impugnado, por lo que debe sobreseerse en él. En ese



contexto, cuando el accionante sostiene que desconoce el acto materia de controversia y sus constancias de notificación, en términos del precepto inicialmente mencionado y al producir su contestación de demanda la autoridad niega su existencia porque en sus archivos no existen indicios de su emisión, es evidente que el procedimiento carece de materia, puesto que ninguna de las partes demuestra su existencia. En consecuencia, si no obra constancia de la existencia de una resolución cuya legalidad o ilegalidad pueda analizarse, al no aportarse elemento alguno sobre el cual se llegue a la convicción de que existe un acto de autoridad que afecta la esfera jurídica del promovente, no hay materia de contienda, y consecuentemente, el juicio es improcedente en términos de los preceptos referidos en segundo término. Cabe precisar que en la aludida hipótesis corresponde al particular demostrar que la demandada llevó a cabo el acto controvertido, aunque sea presuntamente, a efecto de que ésta pueda cumplir con la obligación que le impone el indicado artículo 16, fracción II.'

"Lo anterior, lleva a estimar infundados los argumentos expuestos por la quejosa, en el sentido de que la autoridad demandada debió acreditar, a través de la exhibición de las propuestas de pago, la inexistencia de los créditos impugnados, en atención a que, como ya se dijo, la carga probatoria para acreditar la existencia de los créditos combatidos en el juicio generador correspondía a la actora, que es quien afirma que sí existen tales determinaciones.

"Máxime cuando no debe pasar inadvertido para este Tribunal Colegiado que la actora, hoy quejosa, en su demanda de nulidad señaló expresamente los periodos y montos de tales adeudos, pero sin que aportara elemento alguno de la forma en cómo supo de esas cantidades o de la manera en que se enteró de su existencia.

"En ese orden de ideas, la negativa de la existencia de su emisión por parte de la enjuiciada, manifestada en la contestación de demanda, que tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al constar en documento público, brinda la seguridad jurídica de que hasta la fecha en que se formuló el oficio de referencia, la autoridad no había emitido resolución liquidatoria alguna que resultare coincidente con los datos de identificación proporcionados, so pena de haberse conducido con falsedad ante la Sala responsable, lo que implica que tal afirmación no precisa de ser corroborada con probanza alguna.

"Además –contrario a lo que alega la quejosa–, la autoridad demandada exhibió diversos documentos denominados 'lista de créditos pagados y/o cancelados,



los cuales simplemente dan de cuenta que las obligaciones tributarias del actor se encuentran pagadas y/o canceladas (en relación a los que reclama, porque remitió los periodos que señaló la quejosa), pero éstas no constituyen algún indicio de la existencia de dichos créditos como lo sostiene la quejosa'.

"Lo anterior, porque la lista de créditos pagados y/o cancelados que remitió la autoridad demandada, no demuestran que esos pagos hayan sido generados por una resolución liquidatoria que los determinara ni que se haya iniciado algún procedimiento de ejecución, simplemente informan de que no existe algún crédito fiscal contra el actor (de los reclamados), y en esa medida debe considerarse que la apreciación (sic) que realizó la responsable respecto de esas documentales son objetivamente correctas.

"Además, conviene precisar que el artículo 5, fracciones XVI y XVII, de la Ley del Seguro Social, establece lo siguiente:

"XVI. Cédulas o cédula de determinación: el medio magnético, digital, electrónico, óptico, magneto óptico o de cualquier otra naturaleza, o bien el documento impreso, en el que el patrón o sujeto obligado determina el importe de las cuotas a enterar al instituto, el cual puede ser emitido y entregado por el propio instituto;

"XVII. Cédulas o cédula de liquidación: el medio magnético, digital, electrónico o de cualquier otra naturaleza, o bien el documento impreso, mediante el cual el instituto, en ejercicio de sus facultades como organismo fiscal autónomo, determina en cantidad líquida los créditos fiscales a su favor previstos en la ley.'

"El texto normativo refiere la diferencia entre cédula de determinación y de liquidación, que conforme a dicha normatividad, implica que la empresa tiene que calcular con exactitud las cuotas causadas y vencidas a enterar al instituto; es decir, debe autodeterminarse. Para ello los empresarios que cuenten con cinco o más trabajadores deben hacerlo mediante el programa informático autorizado por el Seguro Social denominado Sistema Único de Autodeterminación (SUA).

"Por otra parte, las cédulas de liquidación son aquellos documentos expedidos por el Seguro Social para cobrarle a determinado patrón algún crédito fiscal por concepto de cuotas obrero-patronales, capitales constitutivos, actualizaciones y recargos, multas, o gastos de ejecución.



"Respecto de estas últimas, no existe algún indicio o soporte material que acredite que se hayan emitido respecto a los créditos que dice la quejosa le fueron determinados por la autoridad demandada, y por ello es que la autoridad responsable sostuvo que la carga probatoria correspondía a la parte quejosa, ante la negativa de la autoridad demandada.

"Asimismo, las **propuestas de pago**, que dice la quejosa se debieron remitir para demostrar la inexistencia de los créditos, es desacertado porque esa situación simplemente incidiría en las propuestas de pago de obligaciones obrero patronales que realiza el Instituto Mexicano del Seguro Social, pero no en la existencia definitiva de los créditos (cédula de liquidación), al no ser factible probar lo que no existe.

"En efecto, el Máximo Tribunal del País, al interpretar los artículos 39 a 39 C de la Ley del Seguro Social, (sic) que las propuestas de cédulas de determinación de cuotas obrero patronales no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, debido a que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o menor al monto contenido en dichas propuestas, por lo que éstas por sí mismas, no constituyen una resolución definitiva que exprese la última voluntad de la autoridad.

"El anterior argumento se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 158/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 231, registro digital: 168437, de rubro y texto siguientes:

"PROPUESTAS DE CÉDULAS DE DETERMINACIÓN DE CUOTAS OBRERO PATRONALES EMITIDAS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 39 A DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Conforme al artículo 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente hasta el 6 de diciembre de 2007 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 14, fracción I, de la Ley Orgánica del indicado Tribunal, en vigor a partir del 7 de diciembre de 2007), el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios promovidos contra las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en las cuales se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación. En ese sentido, tomando en consideración que de





los artículos 39 a 39 C de la Ley del Seguro Social, se advierte que las propuestas de cédulas de determinación de cuotas obrero patronales no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, debido a que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o menor al monto contenido en dichas propuestas, por lo que debe concluirse que éstas, por sí mismas, no constituyen una resolución definitiva que exprese la última voluntad de la autoridad y, por ende, resulta improcedente el juicio contencioso administrativo promovido en su contra ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'

"Además, la negativa de la existencia de los créditos impugnados, por sí sola es suficiente para crear certeza jurídica de su inexistencia, porque la contestación de la **demanda es un documento público elaborado o suscrito por una autoridad en ejercicio de sus funciones, y por ello el instituto** no está obligado a exhibir alguna documental que lo pruebe, ni información adicional, como lo pretende la parte actora aquí quejosa.

"Máxime que la parte actora estuvo en posibilidad de ofrecer en la demanda de nulidad, prueba idónea, a fin de probar su aseveración vinculada con la existencia de los créditos fiscales, por tanto, si no obra constancia de la existencia de una resolución cuya legalidad o ilegalidad pueda analizarse, y no se aporta elemento alguno sobre el cual se llegue a la convicción de que sí existe un acto de autoridad que afecte la esfera jurídica de la promovente, no hay materia de contienda; por consiguiente, correspondía a la quejosa demostrar la emisión de las resoluciones de las cuales se duele, aunque sea presuntivamente, para que se actualizara la hipótesis prevista en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."

En razón de lo anterior, el suscrito considera que debió prevalecer el criterio **que se indica en el presente voto particular.**

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DEMANDADA AL NEGAR LA EXISTENCIA DE CRÉDITOS FISCALES A CARGO DE LA ACTORA Y AFIRMAR QUE SE TRATA DE PROPUESTAS DE PAGO AUTOLIQUIDADAS, CUANDO SON CONTROVERTIDOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II,**



## **DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos, al resolver juicios constitucionales en los que la Sala responsable consideró sobreseer en el juicio de origen, toda vez que la autoridad demandada negó la existencia de los actos reclamados impugnados por la actora en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y su notificación, y además, destacó que corresponden a propuestas de pago autoliquidadas por la parte actora. Así, mientras un Tribunal Colegiado consideró que la carga probatoria de demostrar la existencia de los créditos combatidos corresponde a la actora, el otro estimó que la inexistencia del acto reclamado alegada por la autoridad demandada no deriva en una negativa lisa y llana sino calificada, lo que conduce a establecer la carga procesal a la demandada de acreditar la inexistencia alegada.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito determina que la demostración de la improcedencia del juicio de nulidad por inexistencia de los actos reclamados corresponde a la autoridad demandada que la plantea, porque se trata de una expresión negativa calificada, que genera la carga demostrativa a quien la formula, esto es, la parte demandada, quien además tiene la obligación procesal de acreditar la existencia de las resoluciones determinantes conjuntamente con su notificación, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Justificación: En términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuando la parte actora afirma desconocer el acto impugnado al promover el juicio de nulidad, la autoridad demandada debe exhibir en original o en copia certificada tanto el acto impugnado como su notificación, con el objeto de que la accionante se encuentre en posibilidad de ampliar su demanda, lo cual constituye una formalidad esencial del procedimiento contencioso administrativo, pero si la autoridad demandada al contestar la demanda sostiene que no existen los créditos a cargo de la parte actora, debe considerarse el contenido de



los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conforme a su artículo 1o., que disponen que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones, y que el que niega sólo está obligado a probar cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho. Así, la negativa simple del acto libera a quien la plantea de la necesidad de probarla, pues, lógicamente, no es factible demostrar lo que se ha negado; de tal suerte que la carga de probar recae en su contraparte. En cambio, si la negativa del acto no es simple sino calificada, porque importa una afirmación, entonces quien la produce sí se encuentra en la necesidad de justificarla. Consecuentemente, si la autoridad demandada expresa la inexistencia de los actos impugnados, la carga probatoria de esta afirmación corresponde a la demandada, cuando a pesar de que realiza una negación, ésta envuelve la afirmación del hecho, consistente en que las liquidaciones de los periodos debatidos fueron autodeterminados y enterados en tiempo y forma por la actora mediante propuestas de pago.

#### PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. PC.XXVII. J/4 A (11a.)

Contradicción de tesis 6/2021. Entre las sustentadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 29 de marzo de 2022. Mayoría de dos votos de los Magistrados Patricia Elia Cerros Domínguez (presidenta) y Leonel Jesús Hidalgo. Disidente: Alfonso Gabriel García Lanz, quien formuló voto particular. Ponente: Leonel Jesús Hidalgo. Secretario: Rogelio Pérez Reyes.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 329/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 555/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE). LA FALTA DE PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE LOS ACUERDOS A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 Y A/032/2018, QUE CONTIENEN DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL, NO AFECTA SU VALIDEZ SINO, EN TODO CASO, SU EFICACIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADOS EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA. 20 DE SEPTIEMBRE DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EUGENIO REYES CONTRERAS (PRESIDENTE), PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ, RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO Y URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ. DISIDENTES: ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO Y GILDARDO GALINZOGA ESPARZA, QUIENES FORMULARON VOTO DE MINORÍA. PONENTE: ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO. SECRETARIO: IVANN ÁLVAREZ HERNÁNDEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, correspondiente a la sesión ordinaria de **veinte de septiembre de dos mil veintiuno**.

**VISTOS;  
Y,  
RESULTANDO:**

PRIMERO.—Mediante oficio 2527 signado por el secretario de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, se remitió a este Pleno de Circuito el escrito del autorizado en términos amplios de \*\*\*\*\* , por medio del cual se denunció la posible contradicción de criterios



entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver los recursos de revisión 9/2015 del que derivó la tesis aislada I.1o.A.E.150 A (10a.), 502/2019 y 3/2020; así como los diversos 304/2019 y 400/2019, respectivamente.

SEGUNDO.—Mediante acuerdo de uno de septiembre de dos mil veinte, el presidente de este Pleno de Circuito formó y registró la contradicción de tesis **1/2020**, la admitió a trámite, solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes copia certificada de las ejecutorias emitidas en los amparos en revisión enunciados y les requirió para que cada uno rindieran su informe en cuanto a la subsistencia del criterio plasmado en las sentencias relativas.

TERCERO.—Por auto de dieciocho de septiembre de dos mil veinte, la presidencia de este Pleno de Circuito tuvo por desahogado el requerimiento precisado en el punto anterior, respecto del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

El veintitrés de septiembre siguiente se tuvo por desahogado el requerimiento referido, por lo que hace al Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

CUARTO.—Mediante proveído de tres de diciembre de dos mil veinte, la presidencia de este Pleno de Circuito tuvo por recibido proveniente de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del cual se comunicó que no se advirtió en el Alto Tribunal la existencia de alguna contradicción de tesis en la que el punto a dilucidar guardara relación con el tema materia de la presente contradicción. En dicho auto se turnó el asunto a la Magistrada Rosa Elena González Tirado, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.



QUINTO.—En sesión celebrada, vía remota, el veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, se determinó aplazar el asunto; y,

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de lo ordenado en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el artículo 6 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, toda vez que la denuncia se refiere a criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa subespecializados.

No pasa inadvertido que con motivo de las reformas a la Constitución y a la legislación secundaria, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, los Plenos de Circuito serán sustituidos por los Plenos Regionales; sin embargo, en términos del transitorio primero, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, la implementación de esos órganos está sujeta a que el Consejo de la Judicatura Federal emita los acuerdos generales conducentes, lo que a la fecha no ha acontecido, aunado a que en términos del artículo quinto transitorio del propio ordenamiento, este Pleno de Circuito debe resolver el presente asunto en términos de la normatividad aplicable al momento de su inicio. Para mayor claridad se transcriben los preceptos a que se ha hecho referencia:

#### "Transitorios

"**Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...



"II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

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

SEGUNDO.—La denunciante de la contradicción de tesis se encuentra legitimada, en términos de lo dispuesto por los artículos 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, ya que se trata de \*\*\*\*\* , parte quejosa en uno de los asuntos que dieron origen al presente expediente.

TERCERO.—De manera previa se estima necesario tener en cuenta las consideraciones esenciales que sustentan las posturas de los dos Tribunales Colegiados.

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

**I. Amparo en revisión 9/2015**, resuelto en sesión de diez de marzo de dos mil dieciséis. En lo que es de interés para este asunto, las consideraciones de la ejecutoria emitida, por unanimidad de votos, son las siguientes:

"Son infundados los argumentos sintetizados en el inciso B) del apartado 5.2 precedente, en los cuales se aduce, en lo sustancial, que carece de eficacia y exigibilidad el PTFII, dado que no se notificó en forma personal a las quejas, como lo exige el artículo 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"De manera contraria a lo aducido, el PTFII no es un acto administrativo de efectos individuales, cuya eficacia se encuentre condicionada a su notificación personal, en términos de lo dispuesto por el precepto arriba mencionado.

"El artículo 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo dispone lo siguiente:



"Artículo 9. El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.

"Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior, el acto administrativo por el cual se otorgue un beneficio al particular, caso en el cual su cumplimiento será exigible por éste al órgano administrativo que lo emitió desde la fecha en que se dictó o aquella que tenga señalada para iniciar su vigencia; así como los casos en virtud de los cuales se realicen actos de inspección, investigación o vigilancia conforme a las disposiciones de ésta u otras leyes, los cuales son exigibles a partir de la fecha en que la Administración Pública Federal los efectúe."

"El numeral transcrito señala que la eficacia y exigibilidad de los actos administrativos válidos se encuentra condicionada por su legal notificación al destinatario.

"El primer párrafo de la disposición en cita resulta genérico en su alusión a los actos administrativos cuya eficacia pretende regular, dado que no distingue de manera expresa si se refiere a actos de efectos generales o individuales.

"Por razones de consistencia sistémica, la disposición en estudio debe entenderse referida a los actos administrativos de efectos particularizados o individuales, y no generales como pretenden las quejas.

"En su segundo párrafo se introduce una hipótesis de excepción a la regla contenida en el primero, consistente en que la legal notificación de los actos administrativos válidos no determinará su eficacia si dichas actuaciones se refieren a: a) el otorgamiento de '*un beneficio al particular*'; o, b) actos de inspección, investigación o vigilancia.

"La nota distintiva de los casos en mención que involucran el otorgamiento de un beneficio o la realización de actos de verificación, es que se dirigen a sujetos individualmente determinados, en tanto que la expresión '*al particular*' empleada en su redacción denota un solo sujeto y no una generalidad.

"Por tanto, se estima que las normas contenidas en el precepto se refieren a actos administrativos de efectos individuales o particularizados.





"La postura precedente se corrobora con el contenido del diverso artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual contiene una regla complementaria a la disposición en estudio, en el sentido de que la publicación en el Diario Oficial de la Federación será la condición a la que se sujeta la eficacia de los actos administrativos de carácter general, tales como los reglamentos, los decretos, los acuerdos, las normas oficiales mexicanas, las circulares y formatos, los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que establecen obligaciones específicas en materia de competencia, y cualquier otro tipo de actos de naturaleza análoga.

"En el caso, el PTFII es un acto administrativo de carácter general, semejante en sus condiciones a las normas generales de naturaleza legislativa, al ser expresión del ejercicio del poder de creación normativa dirigido a regular un sector especializado de interés nacional.

"En relación con el tema en análisis –respecto de la naturaleza jurídica de las resoluciones emitidas por el IFT, en sustitución de la extinta COFETEL–, al resolver la controversia constitucional 117/2014, en sesión de siete de mayo de dos mil quince, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el siguiente criterio:

"• En la reforma de once de junio de dos mil trece al artículo 28 constitucional, se previó la existencia del IFT como un órgano constitucional autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado del desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones.

"• Para cumplir con la finalidad apuntada, el precepto constitucional en cita establece que el IFT tendrá a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes, así como la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones y el acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

"• En el vigésimo párrafo del artículo 28 constitucional se regulan, entre otras, las siguientes competencias generales, comunes al IFT y a la Comisión Federal de Competencia Económica: a) dictar sus resoluciones con plena independencia (fracción I); b) emitir su propio estatuto orgánico, mediante un sistema



de votación por mayoría calificada (fracción III); y, c) emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia (fracción IV).

"• El cúmulo de atribuciones y facultades constitucionales (competencias) previsto en favor del IFT es oponible a los tres Poderes de la Unión, en un ámbito material delimitado al desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones. Esto implica que, independientemente de lo que hagan los Poderes de la Unión, el IFT cuenta con un ámbito de poder propio que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales, como consecuencia de la titularidad de facultades constitucionales propias.

"• El IFT no tiene asignada una función jurídica preponderante, sino que conjunta las funciones de producción y aplicación de normas generales, así como de adjudicación.

"• La facultad cuasi-legislativa de producción de normas generales atribuida constitucionalmente al IFT es de naturaleza regulatoria, ya sea para emitir su propia normatividad orgánica (regulación interna), o bien, para dictar disposiciones administrativas de carácter general dirigidas a cumplir su función en el sector de su competencia (regulación externa).

"• El artículo 28 constitucional atribuye de manera expresa a las normas generales que el IFT puede emitir, la calidad de '*disposiciones administrativas de carácter general*', las cuales tienen dos límites precisos, uno material y otro jerárquico.

"• El límite material implica que el IFT sólo puede emitir normas generales en el ámbito material de competencias en el que tiene poderes regulatorios, a saber: a) en el desarrollo eficiente de la radiodifusión y las telecomunicaciones, conforme a lo dispuesto en la Constitución Federal y en los términos que fijen las leyes; b) en la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes y la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como el acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales; y, c) en la materia de competencia económica en los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones.



"• El límite jerárquico ubica a las normas generales que el IFT puede emitir, *'debajo de la Constitución y, en un peldaño inferior, también debajo de las leyes que emita el Congreso de la Unión'*.

"• Los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica de la ley no son susceptibles de aplicarse a las disposiciones administrativas de carácter general que puede emitir el IFT, con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos expedidos por el titular del Poder Ejecutivo, dado que constitucionalmente se atribuyó a aquel instituto la facultad de emitir regulación autónoma de carácter general, aun ante la ausencia de una ley, siempre y cuando sea exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia.

"• La deferencia apuntada se sustenta en el hecho de que el IFT es un órgano cuya autonomía y aptitud técnica son idóneas para producir normas en contextos de diálogos técnicos, de difícil acceso para el proceso legislativo, a las que puede darse seguimiento en el corto plazo para adaptarlas cuando así se requiera. Tales reglas son indispensables para lograr que ciertos mercados y sectores alcancen resultados óptimos irrealizables bajo la ley de la oferta y la demanda. De esta forma, el IFT se erige en un órgano constitucional autónomo investido de las atribuciones necesarias para regular las materias que se ubiquen dentro de su ámbito de competencia, al margen de los procesos políticos, sobre la base de racionalidades técnicas propias de los sectores especializados.

"• Constitucionalmente se estableció un esquema de división de trabajo para la producción normativa entre el legislador y el órgano constitucional autónomo (IFT) –uno para legislar y el otro para regular–, que no incluye un criterio material para distinguir con nitidez un espacio apartado y diferenciado reservado a cada uno de ellos, sino que se dispone de un espacio material común (sectores de telecomunicaciones y radiodifusión), a los que ambos están llamados a desplegar sus facultades de producción normativa de una manera concurrente.

"De las consideraciones sintetizadas se advierte que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que **los actos administrativos de carácter general que emite el IFT son semejantes en sus condiciones a las normas generales de naturaleza legislativa, al ser expre-**



## **sión del ejercicio del poder de creación normativa dirigido a regular ciertos sectores especializados de interés nacional.**

"El criterio precedente se estima aplicable por extensión a la Cofetel, dada la identidad jurídica que guarda respecto del IFT que la sustituyó en su carácter de órgano regulador en la materia de las telecomunicaciones.

**"Dado que el PTFII cuya aplicación cuestiona la parte quejosa es una disposición administrativa emitida por la extinta Cofetel dentro del ámbito material de su competencia regulatoria, entonces es dable considerar que se trata de un acto administrativo de carácter general.**

"En consecuencia, **la eficacia de dicho plan no se encontraba condicionada a su notificación individual a cada uno de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que conforman la generalidad a la que se dirigió, como lo exige el artículo 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, precisamente por la indeterminación de cada uno de los sujetos que pudieran tener la calidad de destinatarios de dicho acto.**

"Si la resolución por la que se expidió el PTFII se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil nueve, lo que constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con su numeral 2o.; entonces aquel acto administrativo de carácter general resultó eficaz.

"Por tanto, son infundados los argumentos en estudio. ..." (Énfasis añadido)

**II. Amparo en revisión 502/2019.** Las consideraciones sustanciales, para efectos de esta contradicción de tesis de la ejecutoria emitida, por mayoría de votos, son las siguientes:

"Segundo, por otro lado, también es fundado el argumento en el que la in-conforme sostiene que el a quo no analizó la litis en los justos términos en que fue planteada, ya que ésta no consistía en determinar si la autoridad le dio a conocer –o no– las disposiciones administrativas de carácter general que contienen la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales



para el suministro de (sic) básico de energía eléctrica por algún medio electrónico o cualquier otro instrumento, sino en determinar si la autoridad incurrió en la omisión de publicar en el Diario Oficial de la Federación, la metodología mencionada, como lo ordena el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que surtan efectos jurídicos en la esfera jurídica de los usuarios finales, al tratarse de normas de carácter general, así como las memorias de cálculo y si el incumplimiento de esa formalidad produce la invalidez de las mismas por la violación a los derechos fundamentales de seguridad y certeza jurídicas.

"Se afirma lo anterior, porque –como lo aduce la inconforme– en el escrito inicial de la demanda y ampliación a la misma, la quejosa alegó, en esencia, que la Comisión Reguladora de Energía, en su carácter de dependencia de la administración pública federal centralizada, se encontraba obligada a publicar en el Diario Oficial de la Federación, las memorias de cálculo y las disposiciones de carácter general que contenían la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del servicio de suministro básico de energía eléctrica, plasmadas en los acuerdos reclamados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que dichas normas produjeran efectos jurídicos y se brindara certeza y seguridad jurídicas a los usuarios finales.

"Luego, como se advierte de la literalidad de la sentencia, cuyas razones han quedado resumidas con antelación, el a quo sostuvo –en lo medular– en el considerandos sexto, que con motivo de la transformación de las instituciones del Estado y del derecho de acceso a la información se crearon otros medios de difusión diversos al Diario Oficial de la Federación, para dar publicidad a las decisiones y normativa expedida por las autoridades; que en el caso concreto, la Comisión Reguladora de Energía determinó que el medio de difusión oficial para la publicación de los acuerdos reclamados, que constituían las disposiciones de carácter general relativas a la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del servicio de suministro básico de energía eléctrica, era el Registro Público, previsto en los artículos 22, fracción XXVI y 25, fracción X, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, 4o. y 16 del reglamento interno de la propia comisión.

"Y que, por tanto, al haberse ordenado la difusión de los acuerdos reclamados a través de un medio distinto al que alega la promovente, que además es el



adecuado en función a su naturaleza y a la de la autoridad emisora, a su juicio, la Comisión Reguladora de Energía, no estaba constreñida a enviar al Diario Oficial de la Federación, para su publicación los acuerdos reclamados, lo que demuestra que los acuerdos reclamados constituyen la regulación económica relativa a las metodologías para determinar las tarifas reguladas del suministro de energía eléctrica; por tanto, no resulta contrario a derecho que la responsable no haya gestionado su difusión a través del Diario Oficial de la Federación, ya que ordenó su publicación a través del medio que determinó el legislador, el cual es un registro público.

"Sin embargo, aun cuando el a quo estableció al inicio de tal estudio que el vicio de inconstitucionalidad que la quejosa atribuía a los acuerdos reclamados radicaba en que no estaban publicados en el Diario Oficial de la Federación, no menos lo es que, no se dio respuesta a las cuestiones concretas planteadas en los conceptos de violación en cita y negó el amparo bajo parámetros diversos a la pretensión expuesta en la demanda y ampliación.

"Lo anterior, en tanto que el a quo omitió establecer si la publicación de las normas reclamadas en el Registro Público en cita cumplía la misma finalidad que la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para las normas de carácter general (publicación en el Diario Oficial de la Federación) consistente en que surtieran efectos jurídicos para garantizar que por ese medio oficial, se otorgara certeza y seguridad jurídica a sus destinatarios, es decir, que éstos tuvieran conocimiento integral de esas disposiciones y de las repercusiones que podrían tener en su esfera jurídica y a partir de cuándo se actualizaría ese supuesto, pues ello constituía la base toral de la impugnación de la quejosa.

"Luego entonces, acorde a lo expuesto se llega a la convicción de que la razón fundamental de la que partió el a quo, para concluir que la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados, no incidía en su validez, se hizo sin considerar lo específicamente señalado por la quejosa en relación con la finalidad de esa formalidad.

"En consecuencia, por las razones indicadas, asiste la razón a la recurrente en la parte en la que sostiene que la sentencia sujeta a revisión es contraria a



los principios de congruencia y exhaustividad y a lo dispuesto en los artículos 74, 75 y 76 de la Ley de Amparo, por no atender en su justa dimensión la litis planteada, lo que es suficiente para modificarla.

"Dado lo fundado del agravio analizado, deviene innecesario avocarse al estudio de los agravios que no se incluyen en el planteamiento desarrollado.

"**Noveno.** En las apuntadas condiciones y al ser suficiente el concepto impugnativo de la quejosa-inconforme, se procede, acorde con la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, a emitir la resolución correspondiente.

"En ese contexto, de los autos remitidos para la sustanciación de esta alzada se obtiene que, no existe alguna causal de improcedencia –de las planteadas por la autoridad responsable– pendiente de análisis ni se advierte de oficio que se surta alguna otra.

"En relación con lo anterior, resulta conveniente destacar que el Juez del conocimiento, en una parte del considerando cuarto de la sentencia recurrida estableció que no era conveniente estudiar si la quejosa tuvo conocimiento pleno de los acuerdos reclamados con base en los recibos de pago exhibido en autos, pues afirmar que no fue así, puede implicar una afirmación que se confunde con el diverso estudio, consistente en determinar si era o no necesario que los acuerdos se publicaran en el Diario Oficial de la Federación, como lo afirma la quejosa, precisamente para tener conocimiento pleno de los mismos. Se trataría, pues, de una inmersión en el estudio de fondo, siendo que en el presente considerando debe analizarse únicamente y por razón de método, la procedencia del juicio.

"Asimismo, que si el estudio sobre el posible consentimiento tácito de los acuerdos debe analizarse a partir de elementos que involucran el estudio de fondo, debe desestimarse la causal de improcedencia y hacerse el estudio de fondo respectivo en el apartado que corresponde.

"Y que además, la responsable no allegó algún elemento de convicción que demostrara la fecha en que la quejosa conoció de los acuerdos reclamados, o bien, de su primer acto de aplicación, lo que se destaca porque la oportunidad de la demanda toma como punto de partida el momento en que los acuerdos



reclamados se materializaron, esto es, cuándo se aplicaron en perjuicio del gobernado por primera vez.

"Esa determinación no es controvertida en esta alzada por la parte a quien pudiera afectar; por tanto, resulta innecesario realizar mayor pronunciamiento en torno a la oportunidad de la impugnación de la quejosa.

"Sobre esa base, se procede al estudio de los conceptos de violación expuestos en la demanda inicial y su ampliación.

"No se transcriben tales conceptos por no ser un requisito de la sentencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, para el estudio del asunto, se entregó a los Magistrados que integran este tribunal una copia legible e íntegra del escrito inicial de demanda y de su ampliación; asimismo, se agrega a los autos del presente toca, copia certificada de tales escritos.

"Y, como se precisó en el considerando previo, la quejosa sostuvo en los conceptos de violación, primero del escrito inicial de demanda y primero de la ampliación, respectivamente, que la Comisión Reguladora de Energía, en su carácter de dependencia de la administración pública federal centralizada, se encontraba obligada a publicar en el Diario Oficial de la Federación, las memorias de cálculo y las disposiciones de carácter general que contenían la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del servicio de suministro básico de energía eléctrica, plasmadas en los acuerdos reclamados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que dichas normas surtieran efectos jurídicos y se brindara certeza y seguridad jurídica, a los usuarios finales.

"Como punto de partida para el análisis de tales argumentos, resulta conveniente transcribir el artículo en el que funda su reclamo la quejosa:

"Ley Federal de Procedimiento Administrativo

"Artículo 4. Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y forma-





tos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.'

"El precepto transcrito prevé que los actos administrativos de carácter general que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos ahí descritos (reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares, formatos, lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones, acuerdos, manuales o disposiciones) expedidos por las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que produzcan efectos jurídicos.

"Ahora, a fin de determinar si los acuerdos reclamados cumplen las características aludidas, es decir, si se trata de actos administrativos de carácter general emitidos por alguna de las dependencias de la administración pública federal y, en consecuencia, si la autoridad responsable se encontraba obligada a cumplir con la formalidad aludida, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones.

"El artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía.

"Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé:

"Artículo 1o. La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

"(Reformado, D.O.F. 11 de agosto de 2014)

"La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la administración pública centralizada.'



"Artículo 2o. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

"(Reformada, D.O.F. 11 de agosto de 2014)

"III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución.'

"Conforme a las disposiciones transcritas, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) es una dependencia de la administración pública federal centralizada, con carácter de órgano regulador coordinado en materia energética.

"Por otro lado, la Ley de la Industria Eléctrica dispone:

"Artículo 12. La CRE está facultada para:

"...

"IV. Expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetarán la transmisión, la distribución, la operación de los Suministradores de Servicios Básicos, la operación del CENACE y los servicios conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista, así como las tarifas finales del suministro básico en términos de lo dispuesto en el artículo 138 y 139 de la presente ley; ...'

"Artículo 138. La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas para los siguientes servicios:

"I. Transmisión;

"II. Distribución;

"III. La operación de los suministradores de servicios básicos;

"IV. La operación del CENACE; y,

"V. Los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.



"Los ingresos recuperables del suministro básico incluirán los costos que resulten de las tarifas reguladas de las cinco fracciones que anteceden, así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica, siempre que dichos costos reflejen prácticas prudentes.

"La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas máximas de los suministradores de último recurso.

"Los precios máximos del suministro de último recurso permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos que resulten de las tarifas reguladas de las fracciones I, II, IV y V que anteceden, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y, siempre que reflejen prácticas prudentes, los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio y, en su caso, las sanciones por incumplimiento en la adquisición de potencia, certificados de energías limpias o contratos de cobertura eléctrica. En su defecto, los precios máximos del suministro de último recurso podrán determinarse mediante procesos competitivos.'

"Y el artículo 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica prevé:

"Artículo 47. La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, la regulación de las contraprestaciones, precios, tarifas reguladas y contabilidad regulatoria para la prestación del servicio público de transmisión y distribución, así como del suministro eléctrico en las modalidades de suministro básico y suministro de último recurso, operación del CENACE y servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.

"Para cada actividad, la CRE establecerá la regulación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas, bajo principios que permitan el desarrollo eficiente de la industria y de mercados competitivos, que reflejen las mejores prácticas en las decisiones de inversión y operación y que protejan los intereses de los usuarios. La CRE no reconocerá las contraprestaciones, precios o tarifas que se aparten de dichos principios.



"Las disposiciones que la CRE emita en materia de contabilidad regulatoria deberán especificar el catálogo de cuentas y las reglas para el registro contable que, de manera independiente de la contabilidad fiscal o corporativa de las empresas, resulten necesarias para la evaluación y verificación en materia de precios, tarifas reguladas y contraprestaciones, así como la evaluación del desempeño de los sujetos regulados.

"Adicionalmente, las contraprestaciones, precios o tarifas reguladas que autorice la CRE deberán constituir mecanismos que promuevan una demanda y uso racional de los bienes y servicios.

"La CRE establecerá la regulación a que se refiere el presente artículo, a fin de que el grado de intervención corresponda con el poder monopólico en cada segmento regulado de la industria pudiendo, de ser el caso, aplicarse contraprestaciones, precios y tarifas reguladas basadas en condiciones de mercado, de acuerdo con las mejores prácticas regulatorias, si ello contribuye con el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el párrafo anterior.

"En la determinación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas, la CRE empleará las herramientas de evaluación que estime necesarias para lograr sus objetivos regulatorios, para lo cual podrá realizar ejercicios comparativos y aplicar los ajustes que estime oportunos, así como emplear indicadores de desempeño.

"La determinación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas que apruebe la CRE deberá permitir que los usuarios tengan acceso a los servicios en condiciones de eficiencia, confiabilidad, seguridad, calidad y sustentabilidad.

"La CRE podrá requerir, en los términos y formatos que al efecto determine, la información de costos, condiciones de operación y demás elementos que permitan valorar el riesgo de las actividades y el desempeño y la calidad de la prestación del servicio, para efectos de la estructura tarifaria y sus ajustes.' (énfasis añadido)

"Como se advierte, la Comisión Reguladora de Energía tiene facultades, entre otras, para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter



general, la regulación tarifaria para la prestación del servicio público de transmisión, la distribución y la operación de los suministradores de servicios básicos.

"En ejercicio de esas facultades la Comisión Reguladora de Energía emitió los acuerdos reclamados A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, así lo indicó en la parte considerativa de éstos, sustentando su competencia, de manera similar, en los siguientes términos:

"... Con fundamento en los artículos 14, 16 y 298, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción III, y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción II, 3, 4, párrafo primero, 5, 14, 22, fracciones I, II, X y XXVI, inciso a), 25, fracción VII, 27, 41, fracción III y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 2, 4, 6, 12, fracción IV, 27, 138, fracción III y párrafo segundo, 139 y 140, fracciones I y III, de la Ley de la Industria Eléctrica, y 1, 3, 4, 13, 14, 35, fracción I, 39, 57, fracción I, 59, párrafo primero y 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1 y 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica; 1, 4, 7, fracción I, 12 y 18, fracciones I, VIII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, esta Comisión ..."

"Asimismo, en la denominación de los referidos acuerdos se hace referencia a que se trata de la regulación tarifaria del suministro básico, como se advierte del proemio de los mismos:

"Acuerdo Núm. A/058/2017. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales, así como las tarifas de operación, que aplicarán a la empresa productiva subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos durante el periodo que comprende del 1o. de diciembre de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2018."

"Acuerdo Núm. A/061/2017. Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que determina las tarifas finales del suministro básico aplicables durante diciembre de 2017."

"Acuerdo Núm. A/002/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica los acuerdos tercero y cuarto del diverso A/061/2017."



"Acuerdo Núm. A/017/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica los diversos A/058/2016 y A/058/2017, relativos a las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de abril a diciembre de 2018.'

"Acuerdo Núm. A/032/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica el anexo B del Acuerdo A/017/2018, relativo a las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de septiembre a diciembre de 2018.'

"En ese sentido, atendiendo a la fundamentación, estructura y contenido de los acuerdos reclamados, se estima que constituyen las disposiciones administrativas de carácter general atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos.

"Entonces, si los acuerdos reclamados constituyen las disposiciones administrativas de carácter general que contienen las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas de suministro de energía eléctrica, es inconcuso que, por su naturaleza y características, debieron publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que surtieran efectos jurídicos, en cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Lo anterior es así, porque constituyen disposiciones administrativas de carácter general emitidas por una dependencia de la administración pública federal, como lo es la Comisión Reguladora de Energía, Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética que, por ende, debieron publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que surtieran efectos jurídicos, al ser éste el órgano o medio oficial para publicar ese tipo de actos (normas generales federales), para que sean aplicados y observados debidamente, como se corrobora de lo dispuesto en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales que disponen:

"(Reformado, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"Artículo 2o. El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e in-



terés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los órganos constitucionales autónomos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.’

"Artículo 3o. Serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación:

"(Reformada, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"I. Las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión, así como cualquier otro acto o resolución relativos a la actividad parlamentaria que sean de interés general;

"II. Los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general;

"III. Los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general;

"IV. Los tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos;

"(Reformada, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"V. Los acuerdos y resoluciones de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

"(Reformada, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"VI. Las disposiciones jurídicas que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el Periódico Oficial;

"(Adicionada, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"VII. Los acuerdos y resoluciones de carácter general que emitan los órganos constitucionales autónomos que sean de interés general;



"(Reformada, D.O.F. 5 de junio de 2012)

"VIII. Aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el presidente de la República; y,

"(Adicionada, D.O.F. 5 de junio de 2012)

"IX. Las fe de erratas que la autoridad estime necesarias.'

"(Reformado, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"Artículo 4o. Es obligación del Ejecutivo Federal publicar en el Diario Oficial de la Federación, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior, así como asegurar su adecuada divulgación, en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta.'

"(Reformado, D.O.F. 31 de mayo de 2019)

"Artículo 5o. El Diario Oficial de la Federación se publicará en forma electrónica y su edición tendrá carácter oficial.'

"En esos términos, el cumplimiento de esa formalidad, publicación en el Diario Oficial de la Federación, constituye una obligación reglada a cargo de las dependencias aludidas para que ese tipo de actos administrativos surtan efectos jurídicos, en tanto que la publicación de las disposiciones de observancia general en el Periódico Oficial es el medio jurídico a través del cual se dan a conocer las normas a sus destinatarios, con el propósito de que tengan conocimiento cierto de su existencia y pueda exigírseles su cumplimiento.

"Lo anterior, porque conforme al principio de publicación formal que rige en nuestro sistema jurídico, las normas jurídicas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones para poder cumplirlas, con lo que se pretende (sic) combatir la arbitrariedad de los gobernantes y salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas.

"Consideración que encuentra sustento, en la parte conducente, en la jurisprudencia 2a./J. 169/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:





"LEYES Y DECRETOS EXPEDIDOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. PARA SU DEBIDA APLICACIÓN Y OBSERVANCIA SÓLO ES NECESARIA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.' (se transcribe)

"Importa destacar que ese criterio derivó de la ejecutoria que el veintisiete de octubre de dos mil cuatro, recayó a la contradicción de tesis 156/2004-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la que la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, sostuvo –en lo que interesa–:

"... Ahora bien, aunado a la importancia de la publicidad de la discusión, existe la de la publicación de las normas cuya existencia es una exigencia para la incorporación al ordenamiento jurídico de la norma impugnada, pues el Estado de derecho se realiza con el cumplimiento efectivo de un ordenamiento jurídico legítimo que a todos vincula. Sólo a partir de la publicación nace el deber –en sentido amplio– que es contenido de toda norma jurídica y la ley produce su efecto vinculante para todos. Sólo con la publicación opera el principio *iura novit curia* y la publicación determina la fecha de la entrada en vigor.

"...

"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.

"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.' (se transcribe)

"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 seguimos 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. ...'

"Previamente, la propia Segunda Sala del Alto Tribunal había sostenido, al resolver la contradicción de tesis 218/2007, entre las sustentadas por el Primer



Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en la parte conducente:

"El efecto primordial de la publicación de las leyes, decretos, reglamentos, etcétera, en el Diario Oficial es que, a partir de la fecha de publicación, estos ordenamientos entran en vigor para toda la población y, por tanto, son obligatorios. Existen disposiciones que fijan una fecha posterior a la de publicación para su entrada en vigor.

"La publicación es el nombre que se le da a los actos o medios que tienen por finalidad poner la ley en conocimiento de todos los habitantes (foja 50).

"En el ámbito federal en el artículo 2o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, se ordena publicar en dicho medio de información las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación.

"Por otra parte, en el artículo 13 de la ley citada se establece que para efectos de la misma se entiende por Gaceta Gubernamental, el órgano de publicación de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación.

"En relación con el tema de publicación de las leyes o normas que impongan obligaciones está vinculado el interés general, el cual según lo estableció la anterior integración de esta Segunda Sala, se da en relación con actos de autoridad que contienen principios de orden normativo dirigidos en forma abstracta a un número indeterminado de personas.'

"De las ejecutorias transcritas se advierte que el Alto Tribunal ha establecido:

"• Que las normas que integran el ordenamiento jurídico deben ser conocidas de manera exacta por aquellos a quienes vincula.

"• Que la publicación es un requisito esencial de la norma que determina su entrada en vigor y permite conocer el texto completo.



"• Que en nuestro país seguimos 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 la publicación es un requisito constitucional para que una ley, decreto, reglamento, etcétera, pueda tener su efecto vinculante frente a los particulares.

"• Que en el ámbito federal, en el artículo 2o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, se ordena publicar en dicho medio de información las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación.

"• Que, por otra parte, en el artículo 13 de la ley en cita se establece que para efectos de la misma se entiende por Gaceta Gubernamental, el órgano de publicación de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación.

"• Que en relación con el tema de publicación de las leyes o normas que impongan obligaciones, está involucrado el interés general, el cual se da en relación con actos de autoridad que contienen principios de orden normativo dirigidos en forma abstracta a un número indeterminado de personas.

"• Y que el efecto primordial de la publicación de las leyes, decretos, reglamentos, etcétera, en el Diario Oficial es que, a partir de la fecha de publicación, estos ordenamientos entran en vigor para toda la población y, por tanto, son obligatorios.

"Por lo que, atendiendo a la pauta fijada por el Alto Tribunal en dichos criterios, debe estimarse que al constituir la publicación un requisito constitucional para que una ley, decreto, reglamento, etcétera, pueda tener su efecto vinculante frente a los particulares; es decir, que las normas surtan efectos para que sus destinatarios tengan conocimiento cierto de su existencia y sean obligatorias, la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es indispensable a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica.



"Asimismo, debe considerarse que la certeza del conocimiento pleno de la existencia y contenido de esas normas, sólo puede derivar de su publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente que, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de normas de carácter general emitidas por las dependencias de la Administración Pública Federal, es el Diario Oficial de la Federación.

**"Por lo que con independencia de que la quejosa hubiera conocido los acuerdos reclamados a través de un medio distinto, lo cual no puede afirmarse, lo importante es que según lo ha definido el Alto Tribunal, de manera constante y reiterada, el único medio legalmente idóneo para su difusión y su correspondiente efecto vinculante es el Diario Oficial de la Federación.**

"También ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 152/2015 (sic), que independientemente de que exista prueba fehaciente de que un servidor público hubiere tenido conocimiento de una disposición general a través de un medio legal diferente a su publicación en el órgano oficial de difusión, no puede considerarse que haya tenido pleno conocimiento del contenido de dichas disposiciones.

"Tal es la jurisprudencia mencionada:

"SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE.' (se transcribe)

"Como se ha logrado advertir, si no se llevó a cabo la publicación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 (que contienen las disposiciones de carácter general que prevén los artículos 12, fracción IV, 138 y 139 de la Ley de la Industria Eléctrica), en el Diario Oficial de la Federación, es dable concluir que los actos emitidos como consecuencia de esos acuerdos generales son inconstitucionales, en tanto que, aquella falta de publicación contraviene los principios de certeza y seguridad jurídicas.



"En esos términos, al no haber cumplido la autoridad con la formalidad de publicar los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación, éstos resultan inconstitucionales y, por ende, lo procedente es conceder el amparo y protección federal a la quejosa.

"No se inadvierte por parte de este Tribunal Colegiado, que en los acuerdos reclamados la autoridad ordenó su inscripción en el Registro Público, previsto en los artículos 22, fracción XXVI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y 16 del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía; sin embargo, esa publicación no puede sustituir la publicación en el Diario Oficial de la Federación. ..."

**III. Amparo en revisión 3/2020.** Las consideraciones sustanciales, para efectos de esta contradicción de tesis de la ejecutoria emitida, por mayoría de votos, son las siguientes:

"Sin embargo, aun cuando el a quo estableció al inicio de tal estudio que el vicio de inconstitucionalidad que la quejosa atribuía a los acuerdos reclamados radicaba en que no estaban publicados en el Diario Oficial de la Federación, no menos lo es que, no se dio respuesta a las cuestiones concretas planteadas en los conceptos de violación en cita y negó el amparo bajo parámetros diversos a la pretensión expuesta en la demanda y ampliación.

"Lo anterior, en tanto que el a quo omitió establecer si la publicación de las normas reclamadas en el Registro Público en cita cumplía la misma finalidad que la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para las normas de carácter general (publicación en el Diario Oficial de la Federación) consistente en que surtieran efectos jurídicos para garantizar que por ese medio oficial, se otorgara certeza y seguridad jurídicas a sus destinatarios, es decir, que éstos tuvieran conocimiento integral de esas disposiciones y de las repercusiones que podrían tener en su esfera jurídica y a partir de cuándo se actualizaría ese supuesto, pues ello constituía la base toral de la impugnación de la quejosa.

"Luego entonces, acorde a lo expuesto se llega a la convicción de que la razón fundamental de la que partió el Juez del conocimiento para concluir que



la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados no incidía en su validez, se hizo sin considerar lo específicamente señalado por la quejosa en relación con la finalidad de esa formalidad y no sólo en el conocimiento de los acuerdos respectivos.

"En consecuencia, por las razones indicadas, asiste la razón a la recurrente en la parte en la que sostiene que la sentencia sujeta a revisión es contraria a los principios de congruencia y exhaustividad y a lo dispuesto en los artículos 74, 75 y 76 de la Ley de Amparo, por no atender en su justa dimensión la litis planteada, lo que es suficiente para modificarla en este apartado.

"Dado lo fundado del agravio analizado, deviene innecesario avocarse al estudio de los agravios que no se incluyen en el planteamiento desarrollado.

"**Octavo.** En las apuntadas condiciones y al ser suficiente el concepto impugnativo de la quejosa-inconforme, se procede, acorde con la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, a emitir la resolución correspondiente.

"En ese contexto, de los autos remitidos para la sustanciación de esta alzada se obtiene que no existe alguna causal de improcedencia –de las planteadas por la autoridad responsable– pendiente de análisis ni se advierte de oficio que se surta alguna otra.

"En relación con lo anterior, resulta conveniente destacar que el Juez del conocimiento desestimó la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo.

"Al respecto, estableció que no obraba en autos prueba alguna que demostrara la existencia de una aplicación de las disposiciones combatidas anterior a los recibos exhibidos con la demanda y que la promovente había manifestado, bajo protesta de decir verdad, que conoció los acuerdos reclamados (A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018, A/032/2018, A/063/2018 y A/064/2018) el veinticuatro de enero de dos mil diecinueve.

"Concluyendo que no era factible analizar si la quejosa tuvo conocimiento pleno de los acuerdos reclamados en una fecha diversa, ya que afirmar que no



había sido así, podría implicar una afirmación que involucraría el fondo del asunto, consistente en determinar si era o no necesario que se publicaran en el Diario Oficial de la Federación para que la impetrante tuviera conocimiento pleno de éstos.

"Esa determinación no es controvertida en esta alzada por la parte a quien pudiera afectar, por tanto, resulta innecesario realizar mayor pronunciamiento en torno a la oportunidad de la impugnación de la quejosa.

"Sobre esa base, se procede al estudio de los conceptos de violación expuestos en la demanda inicial y su ampliación.

"No se transcriben tales conceptos por no ser un requisito de la sentencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, para el estudio del asunto, se entregó a los Magistrados que integran este tribunal una copia legible e íntegra del escrito inicial de demanda y de su ampliación; asimismo se agrega a los autos del presente toca, copia certificada de tales escritos.

"Y, como se precisó en el considerando previo, la quejosa sostuvo en los conceptos de violación, único del escrito inicial de demanda y primero de la ampliación, que la Comisión Reguladora de Energía, en su carácter de dependencia de la administración pública federal centralizada, se encontraba obligada a publicar en el Diario Oficial de la Federación las memorias de cálculo y las disposiciones de carácter general que contenían la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del servicio de suministro básico de energía eléctrica, plasmadas en los acuerdos reclamados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para que dichas normas surtieran efectos jurídicos y se brindara certeza y seguridad jurídicas a los usuarios finales.

"Como punto de partida para el análisis de tales argumentos, resulta conveniente transcribir el artículo en el que funda su reclamo la quejosa:

"Ley Federal de Procedimiento Administrativo





"Artículo 4.' (se transcribe)

"El precepto transcrito prevé que los actos administrativos de carácter general que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos ahí descritos (reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares, formatos, lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones, acuerdos, manuales o disposiciones) expedidos por las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

"Ahora, a fin de determinar si los acuerdos reclamados cumplen las características aludidas, es decir, si se trata de actos administrativos de carácter general emitidos por alguna de las dependencias de la administración pública federal y, en consecuencia, si la autoridad responsable se encontraba obligada a cumplir con la formalidad aludida, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones.

"El artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía.

"Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé:

"Artículo 1o.' (se transcribe)

"Artículo 2o.' (se transcribe)

"Por otro lado, la Ley de la Industria Eléctrica dispone:

"Artículo 12.' (se transcribe)

"Artículo 138.' (se transcribe)



"Y el artículo 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica prevé:

"Artículo 47.' (se transcribe)

"Como se advierte, la Comisión Reguladora de Energía tiene facultades, entre otras, para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter general, la regulación tarifaria para la prestación del servicio público de transmisión, la distribución y la operación de los suministradores de servicios básicos.

"En ejercicio de esas facultades la Comisión Reguladora de Energía emitió los acuerdos reclamados A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018, A/032/2018, A/063/2018 y A/064/2018 –así lo indicó en la parte considerativa de éstos–, sustentando su competencia, de manera similar, en los siguientes términos:

"... Con fundamento en los artículos 14, 16 y 298, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción III y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción II, 3, 4, párrafo primero, 5, 14, 22, fracciones I, II, X y XXVI, inciso a), 25, fracción VII, 27, 41, fracción III y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 2, 4, 6, 12, fracción IV, 27, 138, fracción III y párrafo segundo, 139 y 140, fracciones I y III, de la Ley de la Industria Eléctrica, y 1, 3, 4, 13, 14, 35, fracción I, 39, 57, fracción I, 59, párrafo primero y 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1 y 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica; 1, 4, 7, fracción I, 12 y 18, fracciones I y VIII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, esta Comisión ...'

"Asimismo, en la denominación de los referidos acuerdos se hace referencia a que se trata de la regulación tarifaria del suministro básico, como se advierte del proemio de los mismos:

"Acuerdo Núm. A/058/2017. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales, así como las tarifas de operación, que aplicarán a la empresa pro-



ductiva subsidiaria CFE Suministrador (sic) de Servicios Básicos durante el periodo que comprende del 1o. de diciembre de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2018.’

“Acuerdo Núm. A/061/2017. Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que determina las tarifas finales del suministro básico aplicables durante diciembre de 2017.’

“Acuerdo Núm. A/002/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica los acuerdos tercero y cuarto del diverso A/061/2017.’

“Acuerdo Núm. A/017/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica los diversos A/058/2016 y A/058/2017, relativos a las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de abril a diciembre de 2018.’

“Acuerdo Núm. A/032/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica el anexo B del Acuerdo A/017/2018, relativo a las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de septiembre a diciembre de 2018.’

“Acuerdo Núm. A/063/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía extiende la vigencia del periodo tarifario inicial del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; determina las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación del Centro Nacional de Control de Energía, Operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos y de los Servicios Conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.’

“Acuerdo Núm. A/064/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales que aplicarán a la empresa productiva subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos.’

“En ese sentido, atendiendo a la fundamentación, estructura y contenido de los acuerdos reclamados, se estima que constituyen las disposiciones administrativas de carácter general atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica,



así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos.

"Entonces, si los acuerdos reclamados constituyen las disposiciones administrativas de carácter general que contienen las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas de suministro de energía eléctrica, es inconcuso que, por su naturaleza y características, debieron publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que surtieran efectos jurídicos, en cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Lo anterior es así, porque constituyen disposiciones administrativas de carácter general emitidas por una dependencia de la administración pública federal, como lo es la Comisión Reguladora de Energía, Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética que, por ende, debieron publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que surtieran efectos jurídicos, al ser éste el órgano o medio oficial para publicar ese tipo de actos (normas generales federales) para que sean aplicados y observados debidamente, como se corrobora de lo dispuesto en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales que disponen:

"(se transcriben)

"En esos términos, el cumplimiento de esa formalidad, publicación en el Diario Oficial de la Federación, constituye una obligación reglada a cargo de las dependencias aludidas para que ese tipo de actos administrativos surtan efectos jurídicos, en tanto que la publicación de las disposiciones de observancia general en el Periódico Oficial es el medio jurídico a través del cual se da a conocer las normas a sus destinatarios, con el propósito de que tengan conocimiento cierto de su existencia y pueda exigírseles su cumplimiento.

"Lo anterior porque conforme al principio de publicación formal que rige en nuestro sistema jurídico, las normas jurídicas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados,



quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones para poder cumplirlas, con lo que se pretende combatir la arbitrariedad de los gobernantes y salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas.

"Consideración que encuentra sustento, en la parte conducente, en la jurisprudencia 2a./J. 169/2004 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"LEYES Y DECRETOS EXPEDIDOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. PARA SU DEBIDA APLICACIÓN Y OBSERVANCIA SÓLO ES NECESARIA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL.' (se transcribe)

"Importa destacar que ese criterio derivó de la ejecutoria que el veintisiete de octubre de dos mil cuatro, recayó a la contradicción de tesis 156/2004-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la que la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, sostuvo –en lo que interesa–:

"(se transcribe)

"Previamente, la propia Segunda Sala del Alto Tribunal había sostenido, al resolver la contradicción de tesis 218/2007, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en la parte conducente:

"(se transcribe)

"De las ejecutorias transcritas se advierte que el Alto Tribunal ha establecido:

"• Que las normas que integran el ordenamiento jurídico deben ser conocidas de manera exacta por aquellos a quienes vincula.



"• Que la publicación es un requisito esencial de la norma que determina su entrada en vigor y permite conocer el texto completo.

"• Que en nuestro país seguimos 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 la publicación es un requisito constitucional para que una ley, decreto, reglamento, etcétera, pueda tener su efecto vinculante frente a los particulares.

"• Que en el ámbito federal, en el artículo 2o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales se ordena publicar en dicho medio de información las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación.

"• Que, por otra parte, en el artículo 13 de la ley en cita se establece que para efectos de la misma se entiende por Gaceta Gubernamental, el órgano de publicación de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación.

"• Que en relación con el tema de publicación de las leyes o normas que impongan obligaciones, está involucrado el interés general, el cual se da en relación con actos de autoridad que contienen principios de orden normativo dirigidos en forma abstracta a un número indeterminado de personas.

"• Y que el efecto primordial de la publicación de las leyes, decretos, reglamentos, etcétera, en el Diario Oficial es que, a partir de la fecha de publicación, estos ordenamientos entran en vigor para toda la población y, por tanto, son obligatorios.

"Por lo que, atendiendo a la pauta fijada por el Alto Tribunal en dichos criterios, debe estimarse que al constituir la publicación un requisito constitucional para que una ley, decreto, reglamento, etcétera, pueda tener su efecto vinculante frente a los particulares; es decir, que las normas surtan efectos, para que sus



destinatarios tengan conocimiento cierto de su existencia y sean obligatorias, la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo es indispensable a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica.

"Asimismo, debe considerarse que la certeza del conocimiento pleno de la existencia y contenido de esas normas sólo puede derivar de su publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente que, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de normas de carácter general emitidas por las dependencias de la administración pública federal, es el Diario Oficial de la Federación.

"Por lo que con independencia de que la quejosa hubiera conocido los acuerdos reclamados a través de un medio distinto, lo cual no puede afirmarse, lo importante es que según lo ha definido el Alto Tribunal, de manera constante y reiterada, el único medio legalmente idóneo para su difusión y su correspondiente efecto vinculante es el Diario Oficial de la Federación.

"También ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 152/2015 (sic), que independientemente de que exista prueba fehaciente de que un servidor público hubiere tenido conocimiento de una disposición general a través de un medio legal diferente a su publicación en el órgano oficial de difusión, no puede considerarse que haya tenido pleno conocimiento del contenido de dichas disposiciones.

"Tal es la jurisprudencia mencionada:

"SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE.' (se transcribe)

"Como se ha logrado advertir, si no se llevó a cabo la publicación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018, A/032/2018, A/063/2018 y A/064/2018 (que contienen las disposiciones de carácter general



que prevén los artículos 12, fracción IV, 138 y 139 de la Ley de la Industria Eléctrica) en el Diario Oficial de la Federación, es dable concluir que los actos emitidos como consecuencia de esos acuerdos generales son inconstitucionales en tanto que aquella falta de publicación contraviene los principios de certeza y seguridad jurídicas.

"En esos términos, al no haber cumplido la autoridad con la formalidad de publicar los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación, éstos resultan inconstitucionales y, por ende, lo procedente es conceder el amparo y protección federal a la quejosa.

"No se inadvierte por parte de este Tribunal Colegiado, que en los acuerdos reclamados la autoridad ordenó su inscripción en el Registro Público previsto en los artículos 22, fracción XXVI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y 16 del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía; sin embargo, esa publicación no puede sustituir la publicación en el Diario Oficial de la Federación. ..."

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

**I. Amparo en revisión 304/2019**, resuelto en sesión de diecisiete de octubre de dos mil diecinueve. En lo relevante para el caso, las consideraciones de la ejecutoria emitida por unanimidad de votos, son las siguientes:

"En el segundo agravio, el cual trata lo relativo a la **naturaleza de los actos reclamados como disposiciones generales y la necesidad de publicarlas en el Diario Oficial de la Federación**, se argumenta:

"...

"Pues bien, para establecer la eficacia de estos agravios, conviene tener presente que el once de agosto de dos mil catorce se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las leyes secundarias que contribuyen a la aplicación e implementación de la reforma energética, consistentes en la Ley de la Industria Eléctrica, la Ley de Energía Geotérmica y la Ley de los Órganos Reguladores





Coordinados en Materia Energética, entre otras; asimismo se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Así, surgió un nuevo modelo energético en el cual, entre otros aspectos, se implementó una regulación especial para la determinación de tarifas aplicables en territorio nacional a las actividades de la industria eléctrica, que comprenden la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica, entre otras.

"En efecto, en la Ley de la Industria Eléctrica, reglamentaria de los artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo sexto y 28, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, el legislador federal incorporó un capítulo destinado específicamente a la regulación de las tarifas.

"En el particular, estableció que la transmisión, distribución, suministro básico y suministro de último recurso, así como la operación del Centro Nacional de Control de Energía, se sujetaría a los lineamientos de contabilidad regulatoria establecidos por la Comisión Reguladora de Energía.

"En este contexto, es preciso referirnos a los acuerdos reclamados expedidos por la Comisión Reguladora de Energía.

"En el Acuerdo **A/045/2015** por el que la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo tarifario inicial que comprende del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018, se dispuso:

"• En el numeral primero, se contienen las tarifas aplicables al periodo tarifario inicial para el servicio público de transmisión de energía eléctrica.

"• En el numeral segundo, se establece que el periodo tarifario inicial tiene una vigencia de tres años, a partir del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018.



"• En el punto tercero, se autoriza el ingreso requerido a CFE por la prestación del servicio público de transmisión.

"• En el numeral cuarto, se determinan las tarifas para el periodo de aplicación de 2016, las cuales podían sujetarse a actualizaciones.

"• En el numeral cinco, se ordena que la CFE entregue, en los formatos respectivos, toda la información necesaria para la realización de los estudios concernientes a la evaluación de los costos eficientes del periodo posterior al periodo tarifario inicial.

"Esto se corrobora de su contenido, en el que textualmente se indica:

"(se transcribe)

"Por su parte, en el Acuerdo **A/074/2015** por el que la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo tarifario inicial que comprende del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018, se estableció:

"• En el numeral primero, contiene las tarifas aplicables al periodo tarifario inicial para el servicio público de distribución de energía eléctrica.

"• En el numeral segundo, establece que el periodo tarifario inicial tiene una vigencia de tres años, a partir del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018.

"• En el punto tercero, autoriza el ingreso recuperable de CFE por la prestación del servicio público de distribución eléctrica para el primer año del periodo tarifario inicial para las diferentes divisiones tarifarias: Baja California, Bajío, Centro Occidente, Centro Oriente, Centro Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Jalisco, Noroeste, Norte, Oriente, Peninsular, Sureste, Valle de México Centro, Valle de México Norte y Valle de México Sur, en miles de pesos.

"• En el numeral cuarto, determina las tarifas para el primer año del periodo tarifario inicial, correspondiente a dos mil dieciséis, para las diferentes divisiones



tarifarias: Baja California, Bajío, Centro Occidente, Centro Oriente, Centro Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Jalisco, Noroeste, Norte, Oriente, Peninsular, Sureste, Valle de México Centro, Valle de México Norte y Valle de México Sur, en las tarifas identificadas: DB1 (doméstico baja tensión hasta 150 kWh-mes); DB2 (doméstico baja tensión mayor a 150 kWh-mes; PDBT (pequeña demanda baja tensión hasta 25 kW-mes); GDBT (pequeña demanda baja tensión mayor a 25 kW-mes); y GDMT (gran demanda en media tensión).

"• En el punto quinto, dispone que para usuarios de distribución que desarrollen generación, para el periodo tarifario inicial, se aplicará la tarifa de distribución, considerando el nivel de tensión correspondiente.

"• En el numeral sexto, refiere que para los generadores conectados a las redes de distribución, se aplicará una tarifa del 95% de la tarifa plena, considerando el nivel de tensión correspondiente.

"• En el punto séptimo, indica que el factor de ajuste por inflación está determinado en el anexo B.

"• En el punto octavo, prevé los factores de eficiencia en costos de explotación y economías de escala para cada división, determinados en el anexo C.

"• En el numeral noveno, determina los factores de pérdidas para cada año del periodo tarifario inicial indicados en el anexo E.

"• En el numeral décimo ordena que la CFE entregue, en los formatos respectivos, toda la información necesaria para la realización de los estudios concernientes a la evaluación de los costos eficientes del periodo posterior al periodo tarifario inicial.

"• En el punto décimo primero, señala que la CFE deberá publicar las tarifas aplicables al periodo tarifario inicial del servicio público de distribución de energía eléctrica en el Diario Oficial de la Federación.

"Lo anterior se corrobora, con la siguiente reproducción: (se transcribe)



"Luego, a través del Acuerdo A/054/2017 –no reclamado en este asunto–, se modificó el diverso Acuerdo A/074/2015, por el que la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo tarifario inicial que comprende del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018, en los siguientes términos: (se transcribe)

"Después, en el acuerdo reclamado **A/058/2017** de veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete, la Comisión Reguladora de Energía expidió la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales, así como las tarifas de operación, que aplicaría a la empresa productiva subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos durante el periodo que comprendió del 1o. de diciembre de dos mil diecisiete hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, en los siguientes términos:

"• En su punto primero, contiene la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas de operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, aplicable al periodo tarifario inicial del primero de diciembre de 2017 al 31 de diciembre de 2018, contenida en el anexo A.

"• Conforme al numeral segundo, contiene la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico, aplicable al periodo tarifario inicial con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, contenida en el anexo B.

"• En el numeral tercero ordena que CFE Suministrador de Servicios Básicos entregue mensualmente, en los formatos respectivos, la información sobre costos, fijos y variables de las centrales que hayan entregado energía y productos asociados el mes inmediato anterior para la determinación de las tarifas finales del suministro básico.

"• En el punto cuarto, establece los ingresos recuperables de CFE Suministrador de Servicios Básicos para el periodo tarifario inicial, para las diferentes divisiones de distribución: Baja California, Bajío, Centro Occidente, Centro Oriente, Centro Sur, Golfo Centro, Golfo Norte, Jalisco, Noroeste, Norte, Oriente, Peninsular, Sureste, Valle de México Centro, Valle de México Norte y Valle de México Sur, en miles de pesos, con vigencia al 31 de diciembre de 2018.



"• En el punto quinto, establece las tarifas de operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, aplicables a los usuarios, durante diciembre de 2017 y del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018, para las diferentes divisiones de distribución y en las tarifas: DB1 (doméstico baja tensión hasta 150 kWh-mes); DB2 (doméstico baja tensión mayor a 150 kWh-mes); PDBT (pequeña demanda baja tensión hasta 25 kW-mes); GDBT (pequeña demanda baja tensión mayor a 25 kW-mes); RABT (riego agrícola baja tensión); RAMT (riego agrícola en media tensión); APBT (alumbrado público en baja tensión); APMT (alumbrado público en media tensión); GDMTO (gran demanda mayor a 25 KW – mes, en media tensión ordinaria); GDMTH (gran demanda mayor a 25 KW – mes, en media tensión horaria); DIST (demanda industrial en subtransmisión); y DIT (demanda industrial en transmisión).

"• En el numeral sexto, refiere que la comisión calculará las tarifas finales del suministro básico utilizando la metodología aplicada, con la periodicidad señalada y notificará el valor de las tarifas finales del suministro básico a la empresa productiva subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos a más tardar el último día hábil del mes previo a su aplicación.

"• En el punto séptimo, indica que la Comisión Reguladora de Energía publicará en su portal de Internet, a más tardar quince días a partir de la fecha en que se notifiquen las tarifas finales del suministro básico a CFE Suministrador de Servicios Básicos, la memoria de cálculo usada para determinar las tarifas finales del suministro básico.

"• En el numeral octavo, señala que la Comisión Reguladora de Energía convocará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de Energía, a CFE Suministrador de Servicios Básicos y a representantes de consumidores de energía eléctrica a reunión, para exponer el contenido de la memoria de cálculo y las principales fuentes de variación de las tarifas finales del suministro básico.

"• En el numeral noveno, indica que la Comisión Reguladora de Energía publicará las tarifas de los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista aplicables durante el periodo que comprende hasta el 31 de diciembre de 2018, en tanto se realice dicha publicación se aplicará un cargo de 0.0054 pesos por kWh.



"• En el numeral décimo, hace alusión a que CFE Suministrador de Servicios Básicos está inhabilitada para establecer nuevos convenios especiales de operación de demanda contratada para servicios en tarifas horarias.

"• En el punto décimo primero, indica que las tarifas finales de suministro básico, que corresponden al mes de diciembre de 2017, serán notificadas a CFE Suministrador de Servicios Básicos el 30 de noviembre de 2017.

"• En el punto décimo segundo, señala que la regulación económica estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2018 y en su caso se entenderá prorrogada hasta que se expidan las disposiciones administrativas de carácter general a que se refieren los artículos 138 de la Ley de la Industria Eléctrica y 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica.

"• En el punto décimo tercero, ordena notificar el acuerdo a la empresa productiva subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos y hacer de su conocimiento que sólo se puede impugnar mediante juicio de amparo indirecto.

"• En el numeral décimo cuarto, señala que CFE Suministrador de Servicios deberá publicar las tarifas por el servicio correspondiente a su operación y las tarifas finales del suministro básico en el Diario Oficial de la Federación.

"• Y en el numeral décimo quinto, ordena inscribir el acuerdo en el registro público de los órganos coordinados en materia energética.

"Lo anterior se corrobora con la siguiente reproducción: (se transcribe)

"Con posterioridad y a través del Acuerdo **A/061/2017** de fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, se modificó el Acuerdo A/058/2017, a fin de establecer, en sus puntos tercero y cuarto, un periodo de transición en la aplicación de la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico contenida en el referido Acuerdo A/058/2017, que incluía un ajuste de los costos de generación definidos en dicho acuerdo, así como la determinación de las tarifas finales del suministro básico aplicables al mes de diciembre de dos mil diecisiete, como se desprende de lo siguiente: (se transcribe)



"Por su parte, en el Acuerdo **A/002/2018** de uno de febrero de dos mil dieciocho, la Comisión Reguladora de Energía modificó los acuerdos tercero y cuarto del diverso A/061/2017 en los siguientes términos:

"• En el punto de acuerdo primero se modificó el punto de acuerdo tercero del Acuerdo A/061/2017 señalando que el periodo de transición sería a partir de diciembre de dos mil diecisiete, sin señalar finalización, en lugar del periodo establecido que comprendía de diciembre de dos mil diecisiete a marzo de dos mil dieciocho.

"• En el punto de acuerdo segundo se modificó la escala de ponderación de los precios medios que a su vez sirven para calcular el valor de la facturación de cada usuario de suministro básico, contenido en el punto de acuerdo cuarto del Acuerdo A/061/2017.

"• En el punto de acuerdo tercero se instruyó a CFE Suministrador de Servicios Básicos para que aplicara de manera retroactiva el citado acuerdo al uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"• En el punto de acuerdo cuarto se instruyó a la Unidad de Electricidad a que, previo a que termine el periodo de transición establecido, revisara los supuestos y metodología de cálculo de las tarifas finales del suministro básico con el objetivo de permitir el desarrollo eficiente de la industria y de mercados competitivos y proteger los intereses de los usuarios.

"• En los puntos quinto y sexto se ordenó la notificación del acuerdo a CEE (sic) Suministrador de Servicios Básicos y su inscripción en el registro público de la materia.

"Lo anterior se corrobora, con la reproducción del acuerdo: (se transcribe)

"Con posterioridad, a través del Acuerdo **A/017/2018** de treinta de abril de dos mil dieciocho, nuevamente fue modificado el Acuerdo A/058/2017 en el tema de la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de abril a diciembre de 2018, en los siguientes términos:



"• El punto de acuerdo primero modificó el periodo de vigencia del artículo segundo del Acuerdo A/058/2017, en los términos que allí se precisaron.

"• El punto segundo modificó el anexo B del Acuerdo A/058/2017 para incluir diversos elementos relacionados con el esquema de precios relativos constantes, llevar a cabo un procedimiento de reconocimiento de costos de generación, y determinar el consumo de energía eléctrica y los usuarios atendidos para el año 2018.

"• El punto tercero adicionó el numeral segundo Bis al Acuerdo A/058/2017, para incluir diversos valores relacionados con la demanda máxima para aplicar los cargos por capacidad, coincidente con el periodo horario de punta medida en kilowatts, para obtener el consumo mensual.

"• El punto de acuerdo cuarto instruyó a CFE Suministrador de Servicios Básicos para que en los procesos de facturación aplique el numeral segundo Bis adicionado al Acuerdo A/058/2017.

"• El punto quinto modificó el criterio 3 Bis del Acuerdo A/058/2017, relacionado con la demanda máxima a que se deben aplicar los cargos de distribución expresados en \$/kW-mes, para los meses de abril a diciembre de 2018.

"• El punto sexto instruyó a CFE Suministrador de Servicios Básicos para que en los procesos de facturación aplique la modificación al criterio 3 Bis del Acuerdo A/058/2017.

"• En punto de acuerdo séptimo modificó la denominación del acuerdo sexto del Acuerdo A/058/2017, en los términos que allí se precisaron.

"• El punto octavo indicó que para la determinación y notificación de las tarifas finales correspondientes al mes de abril de 2018, la CRE debía notificar a CFE Suministrador de Servicios Básicos conforme al Acuerdo A/062/2017.

"• El noveno modificó el numeral séptimo del Acuerdo A/058/2017, para fijar los parámetros para publicar en el portal de Internet de la CRE, la memoria de cálculo usada para determinar las tarifas finales del suministro básico, así como los elementos mínimos que debía contener dicha memoria.





"• El punto de acuerdo décimo instruyó a la Unidad de Electricidad para que realizara un diagnóstico a fin de evaluar la recuperación de los costos de generación incurridos por CFE Suministrador de Servicios Básicos.

"• El punto undécimo instruyó a CFE Suministrador de Servicios Básicos para que publicara en su página de Internet las tarifas finales del suministro básico.

"• En el punto de acuerdo duodécimo instruyó a CFE Suministrador de Servicios Básicos para que publicara en su página de Internet las tarifas finales del suministro básico.

"Lo anterior se desprende de su contenido: (se transcribe)

"El Acuerdo A/017/2018 a su vez fue modificado por el Acuerdo **A/032/2018**, respecto de la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico, en los siguientes términos:

"• En el punto de acuerdo primero se modifican diversos numerales del citado anexo B del Acuerdo A/017/2018, en lo referente a la actualización del consumo de energía eléctrica para 2018, los usuarios atendidos para ese año, las variaciones mensuales en la asignación de costos de generación y costos de consumo, así como el calendario de evaluación y reconocimiento de los costos de generación.

"• En el punto segundo se instruye a la unidad de electricidad para que incorporare en las memorias de cálculo correspondientes el costo de generación y el volumen de energía comprada que CFE Suministrador de Servicios Básicos presenta mensualmente.

"• En el punto de acuerdo tercero se indica que la presente regulación tendrá una vigencia hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, la cual se entiende prorrogada hasta que se expidan las disposiciones administrativas de carácter general a que se refieren los artículos 138 de la Ley de la Industria Eléctrica y 47 de su reglamento.

"• Finalmente, en el punto de acuerdo quinto se ordena notificar el acuerdo a CFE Suministrador de Servicios Básicos, a CFE Distribución y al Centro Nacional de Control de Energía.



"Lo anterior se corrobora, con la reproducción del acuerdo: (se transcribe)

"Por último, se analiza el contenido del Acuerdo **A/001/2018** de la Comisión Reguladora de Energía, que no modificó ninguno de los acuerdos anteriores, es decir, los Acuerdos A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, los cuales se encuentran relacionados con la metodología para calcular la prestación del servicio público de transmisión y las tarifas finales del servicio de suministro básico y de las tarifas finales de operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, sino el diverso Acuerdo A/058/2016, por el que dicha comisión definió diversos criterios de interpretación administrativa en relación con las tarifas aprobadas para los servicios públicos de transmisión y distribución de energía eléctrica durante el periodo de dos mil dieciséis al dos mil dieciocho:

"Del referido Acuerdo A/001/2018 se aprecia lo siguiente:

"• En el punto de acuerdo primero se adicionó el criterio 3 Bis al punto primero del Acuerdo A/058/2016, relativo a la definición de la demanda a la que se deberá aplicar las tarifas de distribución expresadas en \$/kW-mes.

"• En el punto de acuerdo segundo se modificó el criterio 4 del punto primero del Acuerdo A/058/2016.

"• En los puntos tercero y cuarto se instruyó a CFE Suministrador de Servicios Básicos y CFE Distribución, para que aplicara de manera retroactiva el citado acuerdo al uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"• En el punto de acuerdo quinto se señaló la vigencia de ese acuerdo.

"• En los puntos sexto, séptimo y octavo se ordenó la notificación del acuerdo a CFE Distribución, a la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos y al Centro Nacional de Control de Energía; que se informara a CFE distribución que debía publicar ese acuerdo; y, que se inscribiera dicho acuerdo en el registro público a que se refiere la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.



"Lo anterior se corrobora, con la reproducción del acuerdo: (se transcribe)

"Cabe precisar que los Acuerdos A/001/2018 y A/058/2016 de la Comisión Reguladora de Energía, tienen impacto en las tarifas finales del servicio de suministro básico, en tanto que los servicios de transmisión y distribución de energía eléctrica son considerados como insumos para su cálculo, como se verá más adelante.

"Lo hasta aquí expuesto revela que los acuerdos reclamados contienen disposiciones administrativas de carácter general.

"Para demostrarlo, importa considerar que en los mismos se cita como fundamento, entre otros preceptos, los artículos 1, 2, 4, 6, 12, fracción IV, 138, 139, 140, fracciones I y III, de la Ley de la Industria Eléctrica y 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica.

"Los artículos 138 de la Ley y 47 del Reglamento de la materia, señalan:

"• La Comisión Reguladora de Energía expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas para los servicios de:

"• Transmisión

"• Distribución

"• Operación de los suministradores de servicios básicos

"• Operación del Centro Nacional de Control de Energía, y

"• Servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista

"• Los ingresos recuperables del suministro básico incluirán los costos que resulten de las tarifas reguladas de las cinco fracciones que anteceden, así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica, siempre que dichos costos reflejen prácticas prudentes.



"• La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas máximas de los suministradores de último recurso.

"• La Comisión Reguladora de Energía expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, la regulación de las contraprestaciones, precios, tarifas reguladas y contabilidad regulatoria para la prestación del servicio público de transmisión y distribución, así como del suministro eléctrico en las modalidades de suministro básico y suministro de último recurso, operación del Centro Nacional de Control de Energía y Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista.

"Lo anterior se corrobora con su contenido: (se transcriben)

"Por su parte, en los numerales 12, fracción IV, 139 y 140, fracciones I y III, de la Ley de la Industria Eléctrica, el legislador dispuso, en lo que interesa que:

"• La Comisión Reguladora de Energía está facultada para expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetarán la transmisión, la distribución, la operación de los suministradores de servicios básicos, la operación del CENACE y los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista, así como las tarifas finales del suministro básico en términos de lo dispuesto en los artículos 138 y 139 de la ley.

"• La Comisión Reguladora de Energía aplicará las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y las tarifas finales del suministro básico.

"• La Comisión Reguladora de Energía publicará las memorias de cálculo usadas para determinar las tarifas y precios.

"• La determinación y aplicación de las metodologías y tarifas referidas en el artículo anterior deberán tener como objetivos, entre otros: promover el desarrollo eficiente de la industria eléctrica, garantizar la continuidad de los servicios, evitar la discriminación indebida, promover el acceso abierto a la red nacional de transmisión y a las redes generales de distribución y proteger los intereses de los



participantes del mercado y de los usuarios finales; determinar tarifas reguladas de los servicios regulados de transmisión y distribución que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, aplicables a las diversas modalidades de servicio, las pérdidas técnicas y no técnicas de acuerdo con el estándar determinado por la CRE, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada; determinar tarifas reguladas para los suministradores de servicios básicos que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada; determinar tarifas máximas de los suministradores de último recurso que permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos eficientes de operación, mantenimiento, financiamiento y depreciación, los impuestos aplicables y una rentabilidad razonable, misma que no estará garantizada, o bien, mediante procesos competitivos; permitir al CENACE obtener ingresos que reflejen una operación eficiente, e incentivar la provisión eficiente y suficiente de los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.

"Tales preceptos son del siguiente contenido: (se transcriben)

"De lo hasta aquí dicho, se sigue que de acuerdo con el artículo 12, fracción IV, de la ley, la Comisión Reguladora de Energía está facultada para establecer la regulación tarifaria en los términos que se precisan en los numerales 138 y 139 de la propia ley, los cuales prevén que las tarifas se fijarán de acuerdo con las metodologías que establezca a través de disposiciones administrativas de carácter general para las tarifas reguladas, las tarifas máximas y las tarifas finales, en el entendido de que las tarifas finales se fijarán considerando, entre otros elementos, las tarifas reguladas; mientras que el artículo 139 señala que la misma autoridad aplicará esas metodologías para determinar el cálculo y ajuste de esas tarifas.

"Los restantes preceptos invocados por la autoridad no se ocupan de la regulación tarifaria aunque sí autorizan a la Comisión Reguladora de Energía a investigar y obtener diversa información necesaria sobre costos de la energía eléctrica y de los productos asociados para determinar los ingresos recupera-



bles, precios máximos o fijar tarifas, como se advierte de la siguiente reproducción: (se transcriben artículos 2, 4, 6, 12, fracción XIII, 27, 30, 31, 32, 145 y 146 de la Ley de la Industria Eléctrica).

"De lo hasta aquí expuesto, no se advierte alguna disposición distinta de las ya analizadas, que se refiera a la regulación tarifaria; tampoco se extrae mayor información de los preceptos legales que enseguida se reproducen: (se transcriben artículo 22 de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y numerales 12, 141, 142 y 144 de la Ley de la Industria Eléctrica).

"De esta reproducción se desprende que:

"• El artículo 22 contempla la atribución de los órganos reguladores coordinados en materia energética de emitir resoluciones, acuerdos, directivas, bases y demás actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

"• Del artículo 12 de la Ley de la Industria Eléctrica, se desprende que sólo las fracciones II, IV, V y XIII, se refieren a la facultad de la Comisión Reguladora de Energía de expedir y aplicar metodologías y regulación tarifaria.

"• El artículo 141 se refiere a la facultad de la Comisión Reguladora de Energía para investigar las inversiones y otros costos en que incurran los transportistas, los distribuidores, los suministradores de servicios básicos, los suministradores de último recurso y el CENACE, incluyendo los costos de servicios compartidos que las empresas controladoras asignen a sus unidades.

"• El artículo 142 dispone que para la ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las Redes Generales de Distribución, la Comisión Reguladora de Energía determinará las metodologías tarifarias de acuerdo con las disposiciones que al efecto emita, observando las reglas del mercado.

"• El artículo 144 señala que la Comisión Reguladora de Energía expedirá mediante disposiciones administrativas de carácter general y aplicará la metodología para el cálculo y ajuste de los ingresos recuperables del suministro básico, así como la metodología para el cálculo y ajuste de los precios máximos del suministro de último recurso, y determinará los objetivos de cobranza eficiente



para los suministradores de servicios básicos y para los suministradores de último recurso.

"Estos preceptos citados en la sentencia no abonan a esclarecer las facultades de la autoridad para regular las tarifas y sus metodologías, porque sólo prevén facultades genéricas para emitir resoluciones, acuerdos, directivas, bases y demás actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

"Una vez esclarecido el régimen legal aplicable al caso, se llega a la conclusión de que la Comisión Reguladora de Energía, tiene entre sus atribuciones, establecer las metodologías para fijar las tarifas reguladas máximas y finales del suministro básico de energía eléctrica; y para calcular esas tarifas aplicando esas metodologías.

"En este contexto, si en los acuerdos reclamados la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico, entonces sea cual sea la denominación que se le asigne son, por su naturaleza, disposiciones administrativas de carácter general, en tanto que establecen mandatos expedidos por un órgano administrativo que deben aplicarse en cualquier caso que se genere durante su vigencia que coincida con el supuesto que regulan.

"Así, estos acuerdos llamados de '*regulación económica*', desde el punto de vista material corresponden con el producto de la atribución conferida por esos artículos a la Comisión Reguladora de Energía y, por tanto, se trata exactamente de la misma actividad normativa para establecer disposiciones administrativas de carácter general, **cualquiera que sea el nombre o denominación que se le atribuya.**

"Entonces, aunque se asuma que los citados acuerdos no son para la autoridad las '*disposiciones administrativas de carácter general*' a que se refieren los numerales 138 de la ley y 47 del reglamento, lo cierto es que estos acuerdos llamados '*regulación económica provisional*' desde el punto de vista material



corresponden con el producto de la atribución conferida por esos artículos a la Comisión Reguladora de Energía y, por tanto, se entienden comprendidos dentro de su esfera competencial.

"Si en el caso, la autoridad aduce circunstancias que le impiden expedir la regulación 'definitiva' (a la que llama disposiciones administrativas de carácter general), entonces debe entenderse que puede expedir una regulación 'provisional' (a la que llama 'regulación económica') pues desde el punto de vista material se trata exactamente de la misma actividad normativa, cualquiera que sea el nombre o denominación que se le atribuya.

"Por lo anterior, se estima **ineficaz** el agravio en el que fundamentalmente se sostiene que los artículos 141, 142 y 145 de la Ley de la Industria Eléctrica, no establecen que las atribuciones del regulador puedan interpretarse para efectos de implementar un periodo tarifario inicial, que de ninguna manera encuentra sustento específico en la norma aplicable, aunado a que en el vigésimo primero artículo transitorio anteriormente aludido, se indica expresamente que hasta tanto se emitan las disposiciones administrativas indicadas en la ley aplicable, deberán seguirse aplicando las emitidas con anterioridad.

"Esto es así, en primer lugar, porque las facultades de la Comisión Reguladora de Energía derivan de lo dispuesto en los artículos 12, fracción IV, 139 y 140 de la Ley de la Industria Eléctrica, que le posibilitan establecer regulación económica en materia de metodologías aplicables para la determinación y cálculo de las tarifas reguladas máximas y finales del suministro eléctrico, con independencia de su denominación, y no de los preceptos normativos que cita la quejosa, pues nada abonan sobre las facultades de la autoridad para regular las tarifas y sus metodologías, como se adelantó en párrafos que anteceden de esta ejecutoria.

"En segundo lugar, porque la recurrente parte de una premisa inexacta de la génesis del artículo vigésimo primero de la ley.

"Para entender el porqué de esta afirmación, debe tenerse en cuenta que el esquema anterior a la Ley de la Industria Eléctrica, establecía que tratándose de la fijación de tarifas de energía eléctrica, correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de la Secretaría de Energía, la





Secretaría de Economía y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad, fijar, ajustar o reestructurar las tarifas eléctricas, en términos de lo establecido en el artículo 31 de la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica.

"Ese esquema de determinación de tarifas consistía en un procedimiento mensual de ajuste automático en el que los cargos reflejaran las variaciones de los precios de los combustibles y la inflación nacional; las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica se actualizaban mensualmente al aplicar un factor ajuste que consistía en un promedio ponderado de los factores de ajuste por combustibles (FAC) y un factor de ajuste por inflación (FAI). El Factor de Ajuste por Combustible se determinaba con base en los precios de los combustibles de gas natural, combustóleo, diésel industrial y carbón nacional e importado mientras el Factor de Ajuste por Inflación se determinaba con base en el Índice Nacional de Precios Productor (sic) de seis divisiones representativas de la industria manufacturera y de la gran división de la construcción.

"Es importante mencionar que la Comisión Federal de Electricidad (CFE), era la única empresa propiedad del Estado, con las facultades de generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica para el servicio público; por tanto, se concebía como un monopolio integrado verticalmente, que concentraba todas las actividades que componen la cadena de valor de la industria eléctrica, desarrollando economías de escala especialmente en los segmentos de generación y transmisión, servicios que requieren de mayor inversión y maduración de largo plazo.

"Posteriormente, las leyes secundarias que contribuyen a la aplicación y a la implementación de la reforma energética, entre ellas, la Ley de la Industria Eléctrica establecen que la Comisión Reguladora de Energía expedirá y aplicará las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico.

"Con base en estas consideraciones, cuando el artículo transitorio en examen establece que en tanto se expiden las disposiciones reglamentarias y administrativas derivadas de la Ley de la Industria Eléctrica, se continuarán aplicando, en lo que no se oponga a la misma, las expedidas con anterioridad a su entrada en vigor, debe entenderse que continuará vigente aquel esquema, que determinaba



la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de la Secretaría de Energía, la Secretaría de Economía y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad, y que consistía en un procedimiento mensual de ajuste automático en el que los cargos reflejaran las variaciones de los precios de los combustibles y la inflación nacional; pero no en la temporalidad de las nuevas metodologías implementadas por el órgano regulador.

"Siguiendo esa línea argumentativa, se estiman **inoperantes** los agravios segundo y tercero, en los que se sostiene fundamentalmente que los acuerdos reclamados constituyen disposiciones administrativas de carácter general y que debieron ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación y que la juzgadora soslayó que el quejoso no ejerció una acción colectiva, sino que lo que hizo valer fue una afectación de su esfera en lo individual, la cual se acredita con los avisos recibos que exhibió durante el trámite del juicio de amparo.

"Lo anterior es así, porque no se controvierten las consideraciones que plasmó la juzgadora en su sentencia, esencialmente en el sentido de que aun cuando los acuerdos reclamados se llegaran a considerar actos administrativos de carácter general, y que por ese motivo deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación, esta formalidad sólo constituye una condición para su eficacia, por lo que la falta de publicación no agravó, per se, a la quejosa, en la medida en que no le fueron aplicados directamente; que CFE Suministrador de Servicios Básicos ha publicado en su página oficial de Internet diversas tarifas, sus actualizaciones y modificaciones y que las páginas electrónicas se ponen a disposición de los usuarios finales en las páginas de Internet que se señalan en los avisos-recibos exhibidos por la quejosa, de manera tal que estuvo en aptitud de conocer las metodologías y tarifas expedidas por el regulador, utilizadas como insumos para el cálculo de la contraprestación que pagó por concepto de energía eléctrica.

"En efecto, como se aprecia de la sentencia recurrida, la Juez reconoció que los actos reclamados se tratan de disposiciones administrativas de carácter general y que aun cuando no fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, esa situación no le depara perjuicio, porque la quejosa se pudo imponer de las tarifas que fueron publicadas por la empresa subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad, lo que no debatió en el recurso de revisión que ahora se resuelve.



"Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 424, de rubro y texto:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.' (se transcribe)

"Consideraciones de la juzgadora que además, este tribunal estima apegadas a derecho, porque si bien no se desconoce que las disposiciones administrativas de carácter general tienen, entre otras características, el de estar revestidas de la formalidad consistente en su publicación en el Diario Oficial de la Federación, también es verdad que su difusión es sólo una condición de su eficacia y la falta de ese requisito no ocasionó agravio al quejoso, porque las tarifas sí fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

"Para corroborar tal aserto, conviene tener presente que el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala que los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

"Por su parte, el artículo 22, fracción VIII, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, dispone que los citados órganos tienen dentro de sus atribuciones, solicitar al Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones de carácter general que expida y demás resoluciones y actos que estime deban publicarse; mientras que el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica dispone que los transportistas, los distribuidores, los suministradores de servicios básicos y el Centro Nacional de Control de



Energía deberán publicar sus tarifas en los términos que al efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía, mediante disposiciones administrativas de carácter general.

"Finalmente, el artículo 27, fracción XVIII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, señala que el secretario Ejecutivo tiene entre sus atribuciones, tramitar ante el Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones administrativas de carácter general que expida el órgano de gobierno y demás resoluciones y acuerdos que en su caso, deban publicarse.

"De lo anterior se extrae como conclusión relevante que los textos legales coinciden en establecer la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación aquellos actos en los que se determinen metodologías, tarifas y disposiciones administrativas de carácter general.

"En el caso, como ya se demostró, a través de los Acuerdos reclamados (**A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018**), la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico, razón por la que tienen el carácter de normas generales administrativas.

"No obstante esto último, la falta de publicación de los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación no afecta su legalidad, pues su difusión es sólo una condición de su eficacia, lo cual significa que mientras no fueran publicados no podrían ser aplicados a la quejosa a menos que ella hubiera tenido conocimiento de su contenido por otro medio.

"Por tanto, este motivo no podría conducir a declararlos ilegales y, en todo caso, sólo podría afectar la legalidad de los actos de aplicación.

"Es aplicable, en la parte conducente, la tesis aislada 2a. CV/97, de rubro:



"REGLAMENTOS. SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE EJERCICIO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN."

"Importa tener presente que la quejosa acudió al juicio con motivo de la liquidación por el servicio de suministro básico (periodo de septiembre de dos mil diecisiete a noviembre de dos mil dieciocho), cuyas tarifas aplicadas no fueron establecidas directamente en los acuerdos reclamados, pues éstos sólo se ocuparon de algunos de los insumos que debían utilizarse para su determinación.

"Sobre el particular, debe considerarse que en la Ley de la Industria Eléctrica, el legislador federal incorporó un capítulo destinado específicamente a la regulación de las tarifas. En particular, estableció que la transmisión, distribución, suministro básico y suministro de último recurso, así como la operación del Centro Nacional de Control de Energía, se sujetará a los lineamientos de contabilidad regulatoria establecidos por la Comisión Reguladora de Energía.

"De ese esquema normativo se desprende que dentro del esquema tarifario diseñado por el legislador, existen tarifas reguladas, tarifas máximas y tarifas finales.

"Las primeras, consisten en las contraprestaciones establecidas para los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista; las tarifas máximas son aquellas contraprestaciones establecidas para el suministro de último recurso; y las tarifas finales son las contraprestaciones determinadas para el servicio de suministro básico.

"De acuerdo con la Ley de la Industria Eléctrica, las tarifas finales de suministro básico se conforman de los costos que resulten de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista; así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho



servicio, incluyendo los que se adquirieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica.

"...

"Este Tribunal Colegiado tiene presente como hecho notorio que se encuentran publicados en el Diario Oficial de la Federación los costos que resultan de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos y operación del Centro Nacional de Control de Energía, que se consideran para determinar las tarifas finales de suministro básico, como se evidencia a continuación:

"En efecto, el director general de CFE Transmisión, publicó en el Diario Oficial de la Federación de siete de abril de dos mil diecisiete, la actualización de las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del **1 de enero al 31 de diciembre de dos mil diecisiete**:

"(se transcribe)

"En efecto, el director general de CFE Distribución, publicó en el Diario Oficial de la Federación de siete de abril de dos mil diecisiete, la actualización de las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del **1 de enero al 31 de diciembre de dos mil diecisiete**: (se transcribe)

"De la misma manera, el director general de CFE Distribución, publicó en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de enero de dos mil dieciocho, las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del **1 de enero al 31 de diciembre de dos mil dieciocho**: (se transcribe)

"El director general de CFE Transmisión, publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía



eléctrica durante el periodo que comprende del **1 de enero al 31 de diciembre de dos mil dieciocho**: (se transcribe)

"Por su parte, CFE Suministrador de Servicios Básicos publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, las tarifas correspondientes a la operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, aplicables del 1 de diciembre de dos mil diecisiete al **31 de diciembre de dos mil dieciocho**: (se transcribe)

"Por otra parte, el director de Administración y Finanzas del Centro Nacional de Control de Energía, publicó en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de septiembre de dos mil dieciocho, las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo comprendido del **1 al 31 de diciembre de dos mil dieciocho**: (se transcribe)

"Ahora, de acuerdo con lo que establece el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica, CFE Suministrador de Servicios Básicos, debe publicar sus tarifas en los términos que al efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía.

"En ese sentido, se destaca que CFE Suministrador de Servicios Básicos publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, las tarifas finales por la prestación del servicio de suministro básico de energía eléctrica correspondientes al mes de diciembre de dos mil diecisiete, en los términos siguientes: (se transcribe)

"De esta reproducción se desprende que el suministrador de servicios básicos publicó las tarifas finales por la prestación del servicio de suministro básico y en dicha publicación hizo referencia expresa al Acuerdo A/058/2017 que contiene la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico, el cual ha quedado demostrado, fue modificado a través de los diversos Acuerdos A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 y que por medio del Acuerdo A/001/2018, se modificaron criterios o valores de un diverso acuerdo que tiene relación con servicios de energía eléctrica que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico, de acuerdo con la metodología del Acuerdo A/058/2017.



"Además, CFE Suministrador de Servicios Básicos, ha venido cumpliendo con la referida obligación de publicar sus tarifas en el Diario Oficial de la Federación, como se advierte de las publicaciones en dicho medio de difusión los días primero y dieciocho de octubre, así como once de noviembre de dos mil dieciocho, en donde publicaron las tarifas por concepto de prestación del suministro básico de energía eléctrica aplicables del mes de diciembre de dos mil diecisiete al mes de noviembre dos mil dieciocho.

"...

"En relación con la publicación de las tarifas, se destaca que, incluso, en la página de Internet de la Comisión Federal de Electricidad también se encuentran publicadas y disponibles para su consulta en el siguiente vínculo: <https://app.cfe.mx/Aplicaciones/CCFE/Tarifas/TarifasCREIndustria/Tarifas/GranDemandaMTH.aspx>, donde seleccionado el mes y año, así como Estado, Municipio o localidad, y zona geográfica correspondientes al domicilio de la parte quejosa (división geográfica tarifaria antes explicada), se obtiene la tarifa, como se advierte de la siguiente reproducción: (se insertan imágenes)

"Estas tarifas, incluso, coinciden con las publicadas en el Diario Oficial de la Federación antes reproducidas.

"Asimismo, la página de Internet de CFE Suministrador de Servicios Básicos, donde se encuentran publicadas las tarifas finales del suministro básico (en el vínculo: <https://www.cfe.mx/tarifas/Pages/Tarifas.aspx>.) remite a las metodologías emitidas por la Comisión Reguladora de Energía, según se advierte de esta reproducción: '*Para mayor información sobre las cuotas aplicables favor de consultar el apartado de acuerdos que autorizan o modifican tarifas*'.

"Ese vínculo tiene una liga que remite automáticamente para su consulta a los diversos acuerdos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía sobre tarifas de energía eléctrica, que se tiene a la vista como hecho notorio.

"(se inserta imagen)

"Igualmente, los acuerdos relativos pueden consultarse directamente en la página de Internet de la Comisión Reguladora de Energía localizable en la direc-





ción eléctrica (sic) <https://www.gob.mx/cre>, ingresando el número del acuerdo, que se tiene a la vista como hecho notorio, como se corrobora con la siguiente impresión de pantalla de dicha página electrónica: (se insertan imágenes)

"Asimismo, en la página electrónica de la Comisión Federal de Electricidad están publicados diversos documentos (oficios) de la Comisión Reguladora de Energía que determinan el cálculo de las tarifas finales del suministro básico: (se inserta imagen)

"A través de diversos oficios, se comunicó la determinación del cálculo de las tarifas finales del suministro básico realizado por el jefe de la Unidad Eléctrica, aplicables del mes de septiembre de dos mil diecisiete al mes de diciembre de dos mil ocho, tal como se advierte de su reproducción: (se insertan imágenes)

"De esta reproducción se desprende que la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Reguladora de Energía comunicó a la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos, el cálculo de las tarifas finales del suministro básico para los meses de diciembre de dos mil diecisiete a noviembre de dos mil dieciocho (incluyendo las tarifas PDBT y GDMTO) en las que se consideraron las tarifas reguladas de transmisión, distribución, operación centro nacional de control de energía, operación del suministrador básico y servicios conexos no incluidos del mercado eléctrico mayorista; así como los costos variables de energía y capacidad.

"No sobra señalar que las páginas electrónicas de la Secretaría de Energía, CFE Suministrador de Servicios Básicos, Procuraduría Federal del Consumidor y Comisión Reguladora de Energía, están plenamente identificadas en los propios avisos-recibos del servicio de suministro básico de energía eléctrica expedidos por el suministrador de servicios básicos, y exhibidos por la parte quejosa.

"De lo anterior se desprende que están al alcance del usuario los sitios de Internet donde pueden consultarse los acuerdos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía para determinar tarifas de energía eléctrica como los que los modifican, como los aquí reclamados.



"Por tanto, como ya se dijo, la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados no podría conducir a declararlos ilegales, máxime que tal omisión no afectaría su validez, sino en todo caso, su eficacia, es decir, la legalidad de los actos de aplicación.

"De todo lo anterior se sigue que la falta de publicación de los acuerdos reclamados no causó agravio a la quejosa, porque las tarifas que le fueron aplicadas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

"En el entendido de que, se insiste, las tarifas de suministro eléctrico aplicables durante el periodo comprendido del mes de septiembre a diciembre de dos mil diecisiete, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el siete de abril de dos mil diecisiete, mediante la difusión de *'la actualización de las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017'*, como ya quedó en evidencia en esta ejecutoria.

"Mientras que las tarifas de transmisión a que alude el Acuerdo A/045/2015, fueron publicadas el dieciséis de enero de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, a través de *'la actualización de las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del **1 de enero al 31 de diciembre de dos mil diecisiete**'*.

"Así, queda evidenciado que las tarifas eléctricas aplicables en el periodo de los recibos exhibidos sí fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación y que la parte quejosa estuvo en aptitud de conocer las metodologías y los insumos utilizados para la determinación de las mismas, por lo cual este tribunal coincide con la Juez, en el sentido de que la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados, no es motivo para conceder el amparo solicitado, en tanto que la publicación de las tarifas finales purgó cualquier vicio de legalidad que pudo derivar de la falta de publicación de los referidos acuerdos; lo que confirma la inoperancia del motivo de disenso en estudio.

"En ese orden de ideas, es cierto que la juzgadora no consideró que la quejosa lo que en realidad hizo valer fue una afectación de su esfera en lo indi-



vidual, la cual se acredita con los avisos-recibos que exhibió durante el trámite del juicio de amparo, cuyo contenido es el siguiente:

"(se insertan imágenes)

"Estos documentos tienen plena eficacia probatoria en términos de lo dispuesto en los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo por disposición expresa de su numeral 2, y acreditan el cobro de las tarifas eléctricas de que se duele la parte quejosa, pero esa circunstancia sería ineficaz para revocar la sentencia recurrida, porque, se insiste, no se desvirtúa la razón central por la que la juzgadora estimo procedente negar la protección constitucional en contra de los acuerdos reclamados, consistente en que la falta de publicación no genera perjuicio alguno a la justiciable.

"Por último, debe señalarse que no son materia de estudio las consideraciones que llevaron a la juzgadora a decretar la negativa del amparo en contra de los Acuerdos **A/027/2017** y **A/062/2017**, pues en el recurso de revisión que se resuelve, no se formuló argumento alguno enderezado a evidenciar la inconstitucionalidad o ilegalidad de estas disposiciones. ..."

**II. Amparo en revisión 400/2019**, resuelto en sesión de quince de noviembre de dos mil diecinueve. En lo que es relevante para el caso, las consideraciones de la ejecutoria emitida por unanimidad de votos, son las siguientes:

"... Para analizar estos agravios, se tiene presente que el artículo 3, fracción III, de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, dispone que serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general.

"El artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, señala que los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, dispo-



siciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

"Por su parte, el artículo 22, fracción VIII, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, dispone que los citados órganos tienen dentro de sus atribuciones, solicitar al Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones de carácter general que expida y demás resoluciones y actos que estime deban publicarse; mientras que el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica dispone que los transportistas, los distribuidores, los suministradores de servicios básicos y el Centro Nacional de Control de Energía deberán publicar sus tarifas en los términos que al efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía, mediante disposiciones administrativas de carácter general.

"Finalmente, el artículo 27, fracción XVIII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, señala que el secretario ejecutivo tiene entre sus atribuciones, tramitar ante el Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones administrativas de carácter general que expida el órgano de gobierno y demás resoluciones y acuerdos que en su caso, deban publicarse.

"De lo anterior se extrae como conclusión relevante que los textos legales coinciden en establecer la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación aquellos actos en los que se determinen metodologías, tarifas y disposiciones administrativas de carácter general.

"En el caso, con base en la metodología establecida en los Acuerdos A/045/2015, A/074/2015, A/058/2016, A/027/2017, A/058/2017, A/061/2017, A/062/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar



las tarifas finales del servicio de suministro básico, razón por la que tienen el carácter de normas generales administrativas.

"Por tanto, este motivo no podría conducir a declararlos legales y en todo caso, sólo podría afectar la legalidad de los actos de aplicación.

"Es aplicable, en la parte conducente, la tesis aislada 2a. CV/97, de rubro:

"REGLAMENTOS. SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE EJERCICIO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN.'

"Importa tener presente que la quejosa acudió al juicio con motivo de la liquidación por el servicio de suministro básico (periodo de diciembre de dos mil diecisiete, enero, abril y septiembre de dos mil dieciocho), cuyas tarifas aplicadas no fueron establecidas directamente en los acuerdos reclamados, pues éstos sólo se ocuparon de algunos de los insumos que debían utilizarse para su determinación.

"Sobre el particular, debe considerarse que en la Ley de la Industria Eléctrica, el legislador federal incorporó un capítulo destinado específicamente a la regulación de las tarifas. En particular, estableció que la transmisión, distribución, suministro básico y suministro de último recurso, así como la operación del Centro Nacional de Control de Energía, se sujetará a los lineamientos de contabilidad regulatoria establecidos por la Comisión Reguladora de Energía.

"De ese esquema normativo se desprende que dentro del esquema tarifario diseñado por el legislador, existen tarifas reguladas, tarifas máximas y tarifas finales.

"Las primeras, consisten en las contraprestaciones establecidas para los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista; las tarifas máximas son aquellas contraprestaciones establecidas para el suministro de último recurso;



y las tarifas finales son las contraprestaciones determinadas para el servicio de suministro básico.

"De acuerdo con la Ley de la Industria Eléctrica, las tarifas finales de suministro básico se conforman de los costos que resulten de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y servicios conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista; así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica.

"(Se inserta imagen)

"Las tarifas se clasifican de acuerdo a las características del consumo, nivel de tensión y tipo de medición (categorías tarifarias) y por regiones (divisiones tarifarias).

"Las tarifas finales de suministro básico se clasifican en 12 categorías tarifarias, en función del consumo de la energía eléctrica y usuarios atendidos por el servicio de suministro básico:

"(Se inserta tabla)

"Este Tribunal Colegiado tiene presente como hecho notorio que se encuentran publicados en el Diario Oficial de la Federación los costos que resultan de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos y operación del Centro Nacional de Control de Energía, que se consideran para determinar las tarifas finales de suministro básico, como se evidencia a continuación:

"...

"En relación con la publicación de las tarifas, se destaca que, incluso, en la página de Internet de la Comisión Federal de Electricidad también se encuentran publicadas y disponibles para su consulta en el siguiente vínculo: <https://app>.



*cfe.mx/Aplicaciones/CCFE/Tarifas/TarifasCREIndustria/Tarifas/GranDemandaMTH.aspx*, donde seleccionado el mes y año, así como Estado, Municipio o localidad, y zona geográfica correspondientes al domicilio de la parte quejosa (división geográfica tarifaria antes explicada), se obtiene la tarifa, como se advierte de la siguiente reproducción:

"(se inserta imagen)

"De esta publicación con uno de los avisos-recibos exhibidos por la quejosa, al cual se les otorga valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles supletorio al caso, se desprende que la tarifa por el servicio de suministro que en él aparece, corresponde a las tarifas publicadas por el CFE Suministrador de Servicios Básicos en el Diario Oficial de la Federación, para demostrarlo, importa reproducir uno de los avisos-recibos exhibidos por la quejosa:

"(se inserta imagen)

"Así es, pues del aviso-recibo se desprende que el servicio de suministro de energía se verificó en un domicilio ubicado en el Municipio de La Paz, Estado de Baja California Sur; que la categoría tarifaria que aparece en los mismos corresponde a la identificada como GDMTH (gran demanda mayor a 25 KW – mes, en media tensión horaria); y que la tarifa final que aparece en cantidad de 655.38, corresponde a las publicadas por CFE Suministrador de Servicios Básicos, como se ejemplifica en el siguiente cuadro comparativo:

"(se inserta tabla)

"Asimismo, la página de Internet de CFE Suministrador de Servicios Básicos, donde se encuentran publicadas las tarifas finales del Suministro Básico (en el vínculo: <https://www.cfe.mx/tarifas/Pages/Tarifas.aspx>.) remite a las metodologías emitidas por la Comisión Reguladora de Energía, según se advierte de esta reproducción:

"Para mayor información sobre las cuotas aplicables favor de consultar el apartado de acuerdos que autorizan o modifican tarifas.'



"Ese vínculo tiene una liga que remite automáticamente para su consulta a los diversos acuerdos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía sobre tarifas de energía eléctrica, que se tiene a la vista como hecho notorio.

"(se inserta imagen)

"Igualmente, los acuerdos relativos podían consultarse directamente en la página de Internet de la Comisión Reguladora de Energía localizable en la dirección eléctrica <https://www.gob.mx/cre>, ingresando el número del acuerdo, que se tiene a la vista como hecho notorio, (17) como se corrobora con la siguiente impresión de pantalla de dicha página electrónica: (se insertan imágenes)

"Asimismo, en la página electrónica de la Comisión Federal de Electricidad están publicados diversos documentos (oficios) de la Comisión Reguladora de Energía que determinan el cálculo de las tarifas finales del suministro básico: (se inserta imagen)

"De esta reproducción se desprenden diversos oficios relacionados con los meses de diciembre de dos mil diecisiete, enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil dieciocho.

"Si consideramos el mes de diciembre de dos mil diecisiete y los meses de enero, abril y septiembre de dos mil dieciocho a que se refieren los avisos recibo exhibidos por la parte quejosa tenemos lo siguiente: (se insertan imágenes)

"No sobra señalar que las páginas electrónicas de la Secretaría de Energía, CFE Suministrador de Servicios Básicos, Procuraduría Federal del Consumidor y Comisión Reguladora de Energía, están plenamente identificadas en el propio aviso-recibo del servicio de suministro básico de energía eléctrica expedido por el suministrador de servicios básicos, y exhibido por la parte quejosa.

"De lo anterior se desprende que están al alcance del usuario los sitios de Internet donde pueden consultarse los acuerdos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía para determinar tarifas de energía eléctrica como los que los modifican, como los aquí reclamados.





"Por tanto, como ya se dijo, la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados no podría conducir a declararlos ilegales, máxime que tal omisión no afectaría su validez, sino en todo caso, su eficacia, es decir, la legalidad de los actos de aplicación y en el caso, está demostrado que los sujetos obligados a aplicar las metodologías tuvieron conocimiento de ellas, pues las aplicaron, lo cual implica que se subsanó la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación y que la falta de publicación de los acuerdos reclamados no causó agravio a la quejosa, porque las tarifas que le fueron aplicadas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

"Así, queda evidenciado que las tarifas finales por la prestación del servicio de suministro básico de energía eléctrica aplicables en el periodo de los recibos exhibidos sí fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación y que la parte quejosa estuvo en aptitud de conocer las metodologías y los insumos utilizados para la determinación de las mismas, por lo cual este tribunal coincide con el Juez, aunque por diferentes razones, en el sentido de que la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados no es motivo para conceder el amparo solicitado, en tanto que la publicación de las tarifas finales purgó cualquier vicio de legalidad que pudo derivar de la falta de publicación de los referidos acuerdos.

"En tales condiciones, resultan ineficaces los agravios de la quejosa en donde cuestiona las consideraciones del juzgador federal referentes a la falta de publicación de los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación, pues se reitera, la publicación de las tarifas finales por parte de CFE Suministrador de Servicios Básicos purgó cualquier vicio de legalidad que pudo derivar de la falta de publicación de los referidos acuerdos.

"Por todas estas razones, se estiman ineficaces los agravios en estudio. ..."

CUARTO.—Respecto al criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver el amparo en revisión 9/2015 del que derivó la tesis aislada I.1o.A.E.150 A (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2016 a las 10:03 horas y en la *Gaceta del*



*Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo IV, junio de 2016, página 2724, con número de registro digital: 2011799, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL. CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SU EFICACIA ESTÁ CONDICIONADA A SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y NO A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL A SUS DESTINATARIOS.", debe decirse que se analizaron actos diversos a los que dieron origen al resto de los asuntos que forman parte de la presente contradicción de tesis.

En efecto, en el amparo en revisión aludido se cuestionó la aplicación del Plan Técnico Fundamental de Interconexión e Interoperabilidad, emitido por el Pleno de la entonces Comisión Federal de Telecomunicaciones, respecto del cual se determinó que se trataba de un acto administrativo de carácter general, cuya eficacia no se encontraba condicionada a su notificación individual a cada uno de los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones, sino a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aspecto que aconteció el diez de febrero de dos mil nueve; por lo que –se insiste– se trató de actos y autoridades distintas de las que dieron origen al resto de asuntos que integran la presente contradicción, en donde se reclamaron acuerdos de la Comisión Reguladora de Energía, relativos a la metodología para determinar el cálculo y ajuste de, entre otras, las tarifas finales de suministro básico de energía eléctrica. Es decir, no se está ante un mismo punto de derecho, ya que se trata de actos diversos y, por ende, dicho amparo en revisión no forma parte de la contradicción de tesis.

QUINTO.—Establecido lo anterior, procede determinar si existe la contradicción de tesis denunciada entre los restantes criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.

Como punto de partida, debe considerarse que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que existe contradicción de tesis 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.



Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010 de nuestro Máximo Tribunal, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, con número de registro digital: 164120, de rubro y texto:

"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 conllevado (sic) 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."

Lo anterior revela que 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.

Así se estima, porque ello conllevaría una revisión de los juicios o recursos fallados por los órganos jurisdiccionales, correspondientes ya que, si bien las particularidades pueden dilucidarse al resolver la contradicción de tesis, esa



circunstancia sólo es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

Cabe señalar que la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios cuando el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, de manera que es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

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

b) Que en tales ejercicios interpretativos 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,

c) Que esa situación 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.

Esto es, habrá una contradicción de tesis cuando dos o más Tribunales Colegiados de Circuito: (i) hayan realizado ejercicios interpretativos, (ii) se trate de los mismos problemas jurídicos, respecto de los que hayan llegado a soluciones contrarias; y, (iii) tal diferencia interpretativa pueda resolverse mediante la formulación de preguntas específicas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de 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, Tomo XXXI, marzo de dos mil diez, página ciento veintidós, con número de registro digital: 165077, de 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 el caso concreto, el denunciante señaló que la posible contradicción de criterios se encuentra sustentada en el hecho de saber si las disposiciones administrativas de carácter general, consistentes en los Acuerdos de la Comisión Reguladora de Energía: A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación para que tengan efectos vinculantes frente a los particulares y si la autoridad debe cumplir la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica, o en su defecto, si es suficiente con que las tarifas aplicables sean publicadas en diversos medios de difusión, tal y como se advierte del escrito de denuncia de contradicción:

"... En ese contexto, el aquí promovente estima que en el presente caso junto con el amparo en revisión 400/2019 del índice de este tribunal, existe contradicción de tesis con los amparos en revisión con números de expedientes 502/2019 y 3/2020 del listado del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en



toda la República, ya que al resolver los asuntos descritos, ambos órganos se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho, a saber: Si las disposiciones administrativas de carácter general, consistentes en los Acuerdos de la Comisión Reguladora de Energía: A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, que contienen las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación para que tengan efectos vinculantes frente a los particulares, es decir, si debe la autoridad cumplir la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica o, en su defecto, es suficiente con lo que las tarifas aplicables sean publicadas en diversos medios de difusión.

"...

"Visto lo anterior, el punto de contradicción que debe dilucidar el Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones estriba en establecer si las disposiciones administrativas de carácter general, consistentes en los Acuerdos de la Comisión Reguladora de Energía: A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 contienen las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación para que tenga efecto vinculante frente a los particulares, es decir, si debe la autoridad cumplir la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica o, en su defecto, es suficiente con lo que las tarifas aplicables sean publicadas en diversos medios de difusión."

Como se ve, el denunciante planteó que el punto de contradicción radica en establecer si las disposiciones administrativas de carácter general, consistentes en los Acuerdos de la Comisión Reguladora de Energía: A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, que contienen las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas, deben ser publicadas en el Diario Oficial de la Federación para que tengan efectos vinculantes frente a los particulares, es decir, si la autoridad debe cumplir la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica



o, en su defecto, es suficiente con que las tarifas aplicables sean publicadas en diversos medios de difusión.

Ahora bien, del análisis de los criterios discrepantes se desprende lo siguiente:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver los aparos en revisión 502/2019 y 3/2020, sostuvo –en esencia– que:

- Que los actos reclamados a la Comisión Reguladora de Energía, entre otros, los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, constituían disposiciones administrativas de carácter general atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, era inconcuso que por su naturaleza y características, debían publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que surtieran efectos jurídicos, en cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- Que al ser disposiciones administrativas de carácter general emitidas por una dependencia de la administración pública federal, como lo era la Comisión Reguladora de Energía, Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética, debieron publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que surtieran efectos jurídicos, por ser éste el órgano o medio oficial para publicar ese tipo de actos (normas generales federales), para que fuesen aplicados y observados debidamente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2, 3, 4 y 5 de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales.

- Que el cumplimiento de esa formalidad constituía una obligación reglada a cargo de las dependencias aludidas para que ese tipo de actos administrativos pudiera surtir efectos jurídicos, en tanto que la publicación de las disposiciones de observancia general en el Periódico Oficial es el medio jurídico a través del cual se da a conocer las normas a sus destinatarios, con el propósito de que tengan conocimiento cierto de su existencia y pueda exigírseles su cumplimiento.





- Que conforme al principio de publicación formal que rige en nuestro sistema jurídico, las normas jurídicas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones para poder cumplirlas, con lo que se pretende combatir la arbitrariedad de los gobernantes y salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídica.

- Que atendiendo a la pauta fijada por el Alto Tribunal, debía estimarse que al constituir la publicación un requisito constitucional para que una ley, decreto, reglamento, etcétera, pudiese tener efecto vinculante frente a los particulares; es decir, que las normas surtan efectos, para que sus destinatarios tengan conocimiento cierto de su existencia y sean obligatorias, la formalidad prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es indispensable a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica.

- Que la certeza del conocimiento pleno de la existencia y contenido de esas normas, sólo podía derivar de su publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente que, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de normas de carácter general emitidas por las dependencias de la administración pública federal, es el Diario Oficial de la Federación.

- Que con independencia de que la quejosa hubiera conocido los acuerdos reclamados a través de un medio distinto, lo cual no podía afirmarse, lo importante era que según lo ha definido el Alto Tribunal, de manera constante y reiterada, el único medio legalmente idóneo para su difusión y su correspondiente efecto vinculante es el Diario Oficial de la Federación.

- Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 152/2015 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo II, enero de 2016, página 1512, con número de registro digital: 2010889, de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN



OFICIAL CORRESPONDIENTE." estableció que independientemente de que existiera prueba fehaciente de que un servidor público hubiere tenido conocimiento de una disposición general a través de un medio legal diferente a su publicación en el órgano oficial de difusión, no podía considerarse que tenía pleno conocimiento del contenido de dichas disposiciones.

- Que si no se llevó a cabo la publicación de los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación, los actos emitidos como consecuencia de éstos eran inconstitucionales, en tanto que, aquella falta de publicación contra- viene los principios de certeza y seguridad jurídica y, consecuentemente, al no haberse cumplido con la formalidad de publicar los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación, éstos resultaban inconstitucionales.

- Que no pasaba inadvertido que en los acuerdos reclamados la autoridad ordenó su inscripción en el Registro Público, previsto en los artículos 22, fracción XXVI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y 16 del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía; sin embargo, esa publicación no podía sustituir la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver los amparos en revisión 304/2019 y 400/2019, en lo que interesa, sostuvo:

- Que a través de los Acuerdos A/045/2015, A/074/2015, A/058/2017, A/061/2017, A/001/2018, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico, por lo que tenían el carácter de normas generales administrativas.

- Que el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre otros dispositivos, establecía la obligación de publicar en el Diario Oficial



de la Federación aquellos actos en los que se determinen metodologías, tarifas y disposiciones administrativas de carácter general.

- Que si con base en la metodología establecida en los acuerdos reclamados la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico, éstos tenían el carácter de normas generales administrativas.

- Que la falta de publicación de los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación no afectaba su legalidad, pues su difusión era sólo una condición de su eficacia, lo que significaba que mientras no fuesen publicados no podrían ser aplicados a la quejosa a menos que ella hubiera tenido conocimiento de su contenido por otro medio, así como que ese motivo no podría conducir a declararlos ilegales y, en todo caso, sólo podría afectar la legalidad de los actos de aplicación.

- Que la quejosa había acudido al juicio con motivo de la liquidación por el servicio de suministro básico por un periodo determinado, cuyas tarifas aplicadas no fueron establecidas directamente en los acuerdos reclamados, pues éstos sólo se ocuparon de algunos de los insumos que debían utilizarse para su determinación.

- Que como hecho notorio se encontraban publicados en el Diario Oficial de la Federación los costos que resultan de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos y operación del Centro Nacional de Control de Energía, que se consideran para determinar las tarifas finales de suministro básico, pues se habían publicado en el Diario Oficial de la Federación las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica, así como las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica.

- Que la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos reclamados no podría conducir a declararlos ilegales, máxime que tal



omisión no afectaría su validez, sino en todo caso, su eficacia, es decir, la legalidad de los actos de aplicación.

- Que la falta de publicación de los acuerdos reclamados no causó agravio a la quejosa, porque las tarifas que le fueron aplicadas sí fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación y que la parte quejosa estuvo en aptitud de conocer las metodologías y los insumos utilizados para la determinación de las mismas y, consecuentemente, la publicación de las tarifas finales purgó cualquier vicio de legalidad que pudo derivar de la falta de publicación de los referidos acuerdos.

- Que no eran materia de estudio las consideraciones que llevaron a la juzgadora a decretar la negativa del amparo en contra de los Acuerdos A/027/2017 y A/062/2017, pues no se había formulado argumento alguno enderezado a evidenciar la inconstitucionalidad o ilegalidad de estas disposiciones.

De lo anterior este Pleno de Circuito advierte que se cumple con el primer requisito de los señalados en el inciso a), en tanto que ambos órganos jurisdiccionales resolvieron una cuestión litigiosa en ejercicio de su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, incluso ambos tribunales fueron coincidentes en determinar que, entre otros, los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, constitúan disposiciones administrativas de carácter general atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos; así como que dada su naturaleza debían publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en términos de lo establecido en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En cuanto al segundo de los requisitos antes señalados en el inciso b), debe decirse que las determinaciones de los órganos colegiados giraron, entre otros, en torno a los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, y que dada su naturaleza de disposiciones administrativas de carácter general, debían publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en términos de lo establecido en el artículo 4o. de la



Ley Federal de Procedimiento Administrativo; sin embargo, difirieron en cuanto a la trascendencia de la violación detectada consistente en la falta de publicación de los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, consideró que con independencia de que la parte quejosa hubiera conocido los acuerdos reclamados a través de un medio distinto, lo importante era que el único medio legalmente idóneo para su difusión y su correspondiente efecto vinculante era el Diario Oficial de la Federación, pues la certeza del conocimiento pleno de la existencia y contenido de dichas normas sólo podía derivar de su publicación en el referido órgano de difusión oficial, por lo que si no se llevó a cabo la publicación de los acuerdos reclamados, los actos emitidos como consecuencia de éstos eran inconstitucionales.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, refirió que la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos en cuestión no podía conducir a declararlos ilegales, puesto que esa omisión no afectaría su validez, sino en todo caso su eficacia y, por ende, la legalidad de los actos de aplicación, así como que al haberse publicado en el referido órgano oficial de difusión las tarifas correspondientes, se había purgado cualquier vicio de legalidad derivado de falta de publicación de los acuerdos reclamados, por lo que no se ocasionaba agravio alguno a la parte quejosa.

Pues bien, de la confrontación de ambas posturas se puede advertir la discrepancia entre ambos órganos en cuanto al tema relacionado con la trascendencia de la violación detectada respecto de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos; consistente en la falta de publicación de los acuerdos reclamados en el Diario Oficial de la Federación, la cual puede dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, por lo que se cumple el tercero de los requisitos precisados



con antelación [inciso c)], de modo que el cuestionamiento en la especie se puede circunscribir en los términos siguientes:

¿La falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, en tanto disposiciones administrativas de carácter general relativas a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, genera efectos invalidantes de tales disposiciones?

SEXTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones.

Como punto de partida, debe tenerse presente que en términos del artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los actos administrativos de carácter general que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos ahí descritos (reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares, formatos, lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones, acuerdos, manuales o disposiciones) expedidos por las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

Los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, cumplen las características aludidas en el numeral referido, en tanto que se trata de actos administrativos de carácter general emitidos por una dependencia de la administración pública federal centralizada, con carácter de órgano regulador coordinado en materia energética.



En efecto, el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía.

A su vez, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé:

"Artículo 1o. La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

"La oficina de la presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los órganos reguladores coordinados integran la administración pública centralizada."

"Artículo 2o. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la administración pública centralizada:

"...

"III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética a que hace referencia el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución." (énfasis añadido)

Mientras que la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, dispone:

"Artículo 1. La presente ley es reglamentaria del párrafo octavo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de los órganos reguladores coordinados en materia energética y establecer sus competencias."

"Artículo 2. Los órganos reguladores coordinados en materia energética serán las siguientes dependencias del Poder Ejecutivo Federal:

"I. La Comisión Nacional de Hidrocarburos; y,

"II. La Comisión Reguladora de Energía."



Conforme a las disposiciones transcritas la Comisión Reguladora de Energía (CRE) es una dependencia de la administración pública federal centralizada, con carácter de órgano regulador coordinado en materia energética.

Por otro lado, la Ley de la Industria Eléctrica dispone:

"Artículo 12. La CRE está facultada para:

"...

"IV. Expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetarán la transmisión, la distribución, la operación de los suministradores de servicios básicos, la operación del CENACE y los servicios conexos no incluidos en el Mercado eléctrico mayorista, así como las tarifas finales del suministro básico en términos de lo dispuesto en el artículo 138 y 139 de la presente ley; ..."

"Artículo 138. La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas reguladas para los siguientes servicios:

"I. Transmisión;

"II. Distribución;

"III. La operación de los suministradores de servicios básicos;

"IV. La operación del CENACE; y,

"V. Los servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.

"Los ingresos recuperables del suministro básico incluirán los costos que resulten de las tarifas reguladas de las cinco fracciones que anteceden, así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica, siempre que dichos costos reflejen prácticas prudentes.





"La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas máximas de los suministradores de último recurso.

"Los precios máximos del suministro de último recurso permitirán obtener el ingreso estimado necesario para recuperar los costos que resulten de las tarifas reguladas de las fracciones I, II, IV y V que anteceden, las tarifas máximas de los suministradores de último recurso y, siempre que reflejen prácticas prudentes, los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio y, en su caso, las sanciones por incumplimiento en la adquisición de potencia, certificados de energías limpias o contratos de cobertura eléctrica. En su defecto, los precios máximos del suministro de último recurso podrán determinarse mediante procesos competitivos."

Y el artículo 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica prevé:

"Artículo 47. La CRE expedirá, mediante disposiciones administrativas de carácter general, la regulación de las contraprestaciones, precios, tarifas reguladas y contabilidad regulatoria para la prestación del servicio público de transmisión y distribución, así como del suministro eléctrico en las modalidades de suministro básico y suministro de último recurso, operación del CENACE y servicios conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista.

"Para cada actividad, la CRE establecerá la regulación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas, bajo principios que permitan el desarrollo eficiente de la industria y de mercados competitivos, que reflejen las mejores prácticas en las decisiones de inversión y operación y que protejan los intereses de los usuarios. La CRE no reconocerá las contraprestaciones, precios o tarifas que se aparten de dichos principios.

"Las disposiciones que la CRE emita en materia de contabilidad regulatoria deberá especificar el catálogo de cuentas y las reglas para el registro contable que, de manera independiente de la contabilidad fiscal o corporativa de las empresas, resulten necesarias para la evaluación y verificación en materia de precios, tarifas reguladas y contraprestaciones, así como la evaluación del desempeño de los sujetos regulados.



"Adicionalmente, las contraprestaciones, precios o tarifas reguladas que autorice la CRE deberán constituir mecanismos que promuevan una demanda y uso racional de los bienes y servicios.

"La CRE establecerá la regulación a que se refiere el presente artículo, a fin de que el grado de intervención corresponda con el poder monopólico en cada segmento regulado de la industria pudiendo, de ser el caso, aplicarse contraprestaciones, precios y tarifas reguladas basadas en condiciones de mercado, de acuerdo con las mejores prácticas regulatorias, si ello contribuye con el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el párrafo anterior.

"En la determinación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas, la CRE empleará las herramientas de evaluación que estime necesarias para lograr sus objetivos regulatorios, para lo cual podrá realizar ejercicios comparativos y aplicar los ajustes que estime oportunos, así como emplear indicadores de desempeño.

"La determinación de contraprestaciones, precios o tarifas reguladas que apruebe la CRE deberá permitir que los usuarios tengan acceso a los servicios en condiciones de eficiencia, confiabilidad, seguridad, calidad y sustentabilidad.

"La CRE podrá requerir, en los términos y formatos que al efecto determine, la información de costos, condiciones de operación y demás elementos que permitan valorar el riesgo de las actividades y el desempeño y la calidad de la prestación del servicio, para efectos de la estructura tarifaria y sus ajustes."

De los numerales transcritos se desprende que la Comisión Reguladora de Energía tiene facultades, entre otras, para expedir, mediante disposiciones administrativas de carácter general, la regulación tarifaria para la prestación del servicio público de transmisión, la distribución y la operación de los suministradores de servicios básicos. En ejercicio de dichas facultades la Comisión Reguladora de Energía emitió los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, relativos a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, pues sustentó su competencia, de manera similar, en los siguientes términos:



"... con fundamento en los artículos 14, 16 y 298, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción III y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción II, 3, 4, párrafo primero, 5, 14, 22, fracciones I, II, X y XXVI, inciso a), 25, fracción VII, 27, 41, fracción III y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 2, 4, 6, 12, fracción IV, 27, 138, fracción III y párrafo segundo, 139 y 140, fracciones I y III, de la Ley de la Industria Eléctrica, y 1, 3, 4, 13, 14, 35, fracción I, 39, 57, fracción I, 59, párrafo primero y 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 1 y 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica; 1, 4, 7, fracción I, 12 y 18, fracciones I y VIII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, esta Comisión ..."

Asimismo, en la denominación de los referidos acuerdos se hace referencia a que se trata de la regulación tarifaria del suministro básico, como se advierte del proemio de los mismos:

"Acuerdo Núm. A/058/2017. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía expide la metodología para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales, así como las tarifas de operación, que aplicarán a la empresa productiva subsidiaria CFE suministrador de servicios básicos durante el periodo que comprende del 1o. de diciembre de 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2018."

"Acuerdo Núm. A/061/2017. Acuerdo de la Comisión Reguladora de Energía por el que determina las tarifas finales del suministro básico aplicables durante diciembre de 2017."

"Acuerdo Núm. A/002/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica los acuerdos tercero y cuarto del diverso A/061/2017."

"Acuerdo Núm. A/017/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica los diversos A/058/2016 y A/058/2017, relativos a las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de abril a diciembre de 2018."

"Acuerdo Núm. A/032/2018. Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía modifica el anexo B del Acuerdo A/017/2018, relativo a las tarifas finales del suministro básico, para el periodo de septiembre a diciembre de 2018."



De modo que si dichos acuerdos se refieren a disposiciones que contemplen las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos; por ende, derivado de su naturaleza y características, deben cumplir con la formalidad de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en acatamiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Dicho artículo establece:

#### Ley Federal de Procedimiento Administrativo

"Artículo 4. Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos."

Es decir, el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo señala que los actos administrativos de carácter general o que contengan metodologías tarifarias que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.

Mientras que el artículo 22, fracción VIII, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, dispone que los citados órganos tienen dentro de sus atribuciones, solicitar al Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones de carácter general que expida y demás resoluciones y actos que estime deban publicarse, como se corrobora de la siguiente transcripción:



"Artículo 22. Los órganos reguladores coordinados en materia energética tendrán las siguientes atribuciones:

"...

"VIII. Solicitar al Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones de carácter general que expida y demás resoluciones y actos que es-time deban publicarse."

Y el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica dispone que los transportistas, los distribuidores, los suministradores de servicios básicos y el Centro Nacional de Control de Energía deberán publicar sus tarifas en los términos que al efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía, mediante disposiciones administrativas de carácter general, como se observa a continuación:

"Artículo 146. Los transportistas, los distribuidores, los suministradores de servicios básicos y el CENACE deberán publicar sus tarifas en los términos que al efecto establezca la CRE, mediante disposiciones administrativas de carácter general. El ajuste, modificación y reestructuración de las tarifas implicará la modificación automática de los contratos de suministro que se hubieren celebrado."

Finalmente, el artículo 27, fracción XVIII, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, señala que el secretario ejecutivo tiene entre sus atribuciones, tramitar ante el Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones administrativas de carácter general que expida el órgano de gobierno y demás resoluciones y acuerdos que en su caso, deban publicarse, como se aprecia enseguida:

"Artículo 27. El secretario ejecutivo tendrá las atribuciones siguientes:

"...

"XVIII. Tramitar ante el Diario Oficial de la Federación la publicación de las disposiciones administrativas de carácter general que expida el órgano de Gobierno, y demás resoluciones, acuerdos y actos que en su caso deban publicarse."



De todo lo anterior se extrae como conclusión relevante que los textos legales coinciden en establecer la obligación de publicar en el Diario Oficial de la Federación aquellos actos en los que se determinen metodologías, tarifas y disposiciones administrativas de carácter general.

En el caso, a través de los Acuerdos **A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018**, la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico.

Sin embargo, la falta de publicación de los Acuerdos **A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018** en el Diario Oficial de la Federación no afecta su legalidad, pues su difusión es sólo una condición de su eficacia, lo cual significa que mientras no fueran publicados no podrían ser aplicados a los participantes del sector. De ahí que dicha falta de formalidad no podría conducir a declararlos ilegales y, en todo caso, sólo podría afectar la legalidad de los actos de aplicación.

Es aplicable, en la parte conducente, la tesis aislada 2a. CV/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, página 412, con número de registro digital: 197709, de rubro:

"REGLAMENTOS. SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN NO CONSTITUYE EJERCICIO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 89, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN. Este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que la facultad reglamentaria de las leyes, a cargo del titular del Ejecutivo Federal, consiste en la posibilidad de expedir disposiciones generales y abstractas al desarrollo, en detalle, de las prevenciones contenidas en la norma legal, a través de la determinación de los medios a emplearse para la aplicación de ésta a los casos concretos. Ahora bien, de la interpretación del artículo 72 de la propia Carta Magna, en relación con el 3o. y 4o. del Código Civil en materia federal, se llega a la conclusión de que la publicación de



un ordenamiento de observancia general en un Periódico Oficial es el medio jurídico a través del cual se da a conocer la norma a la población, con el propósito de que tenga conocimiento cierto de su existencia y pueda exigirse su cumplimiento por la autoridad, constituyendo la etapa final del proceso de creación de esta clase de disposiciones, teniendo el órgano emisor la facultad de señalar el día en que entrará en vigor, lo que frecuentemente realiza relacionándolo con la fecha de publicación en el Periódico Oficial correspondiente, sin que exista obligación de hacer dicha precisión. Lo anterior permite concluir que la publicación de un reglamento en el Diario Oficial de la Federación por el secretario de Gobernación no es una actividad inherente al ejercicio de la facultad reglamentaria conferida al presidente de la República, porque constituye únicamente el requisito necesario para hacer exigible el contenido de la norma a los gobernados, actividad que ninguna relación guarda con la materia sustantiva de regulación, elaborada con fundamento en el artículo 89, fracción I, de la Carta Magna, motivo por el cual no puede considerarse que a través de la publicación se esté haciendo uso de la atribución exclusiva del titular del Ejecutivo Federal."

#### Párrafo eliminado

Importa tener presente que las tarifas correspondientes no fueron establecidas directamente en los acuerdos de trato, pues éstos sólo se ocuparon de algunos de los insumos que debían utilizarse para su determinación.

Sobre el particular, debe considerarse que en la Ley de la Industria Eléctrica, el legislador federal incorporó un capítulo destinado específicamente a la regulación de las tarifas. En particular, estableció que la transmisión, distribución, suministro básico y suministro de último recurso, así como la operación del Centro Nacional de Control de Energía, se sujetará a los lineamientos de contabilidad regulatoria establecidos por la Comisión Reguladora de Energía.

De ese régimen normativo se desprende que dentro del esquema tarifario diseñado por el legislador, existen tarifas reguladas, tarifas máximas y tarifas finales.

Las primeras, consisten en las contraprestaciones establecidas para los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y Servicios



Conexos no incluidos en el mercado eléctrico mayorista; las tarifas máximas son aquellas contraprestaciones establecidas para el suministro de último recurso; y las tarifas finales son las contraprestaciones determinadas para el servicio de suministro básico.

De acuerdo con la Ley de la Industria Eléctrica, las tarifas finales de suministro básico se conforman de los costos que resulten de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos, operación del Centro Nacional de Control de Energía y Servicios Conexos no incluidos en el Mercado Eléctrico Mayorista; así como los costos de la energía eléctrica y los productos asociados adquiridos para suministrar dicho servicio, incluyendo los que se adquieran por medio de los contratos de cobertura eléctrica.

Las tarifas se clasifican de acuerdo con las características del consumo, nivel de tensión y tipo de medición (categorías tarifarias) y por regiones (divisiones tarifarias).

Las tarifas finales de suministro básico se clasifican en 12 categorías tarifarias, en función del consumo de la energía eléctrica y usuarios atendidos por el servicio de suministro básico:

Categoría Tarifaria	Descripción	Categoría Anterior
DB1	Doméstico en Baja Tensión, consumiendo hasta 150 KWh-mes	1, 1A, 1B, 1C, 1D, 1E, 1F
DB2	Doméstico en Baja Tensión, consumiendo más de 150 KWh-mes	1, 1A, 1B, 1C, 1D, 1E, 1F, DAC
PDBT	Pequeña Demanda (hasta 25 KW-mes) en Baja Tensión	2,6,
GDBT	Gran Demanda (mayor a 25 KW-mes) en Baja Tensión	3,6,
RABT	Riego Agrícola en Baja Tensión	9,9CU,9N
APBT	Alumbrado Público en Baja Tensión	5, 5 <sup>P</sup>
APMT	Alumbrado Público en Media Tensión	5, 5 <sup>P</sup>
GDMTH	Gran Demanda (mayor a 25 KW-mes) en Media Tensión horaria	HM, HMC, 6
GDMTO	Gran Demanda (mayor a 25 KW-mes) en Media Tensión ordinaria	OM, 6
RAMT	Riego Agrícola en Media Tensión	9M, 9CU, 9N
DIST	Demanda Industrial en Subtransmisión	HS, HSL
DIT	Demanda Industrial en Transmisión	HT, HTL

Fuente: Comisión Reguladora de Energía y CFE. Información consultable en la página electrónica [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/409017/5\\_Tarifas\\_Finales\\_del\\_Suministro\\_B\\_sico.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/409017/5_Tarifas_Finales_del_Suministro_B_sico.pdf) y en la diversa página <https://app.cfe.mx/Aplicaciones/CCFE/Tarifas/TarifasCREIndustria/Industria.aspx>





De igual forma, las tarifas finales de suministro básico se estratifican en 17 divisiones tarifarias:



Información consultable en la página electrónica: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/469061/Tarifas\\_Finales\\_del\\_Suministro\\_B\\_sico.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/469061/Tarifas_Finales_del_Suministro_B_sico.pdf)

Así, este Pleno de Circuito tiene presente, como hecho notorio, que se encuentran publicados en el Diario Oficial de la Federación los costos que resultan de las tarifas reguladas de los servicios de transmisión, distribución, operación de los suministradores de servicios básicos y operación del Centro Nacional de Control de Energía, que se consideran para determinar las tarifas finales de suministro básico, como se evidencia a continuación:

El director general de CFE Transmisión, publicó en el Diario Oficial de la Federación de dieciséis de enero de dos mil diecisiete, la actualización de las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de dos mil diecisiete:



**“ACTUALIZACIÓN de tarifas que aplicará CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017.**

*CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad.- Dirección General.*

ACTUALIZACIÓN DE TARIFAS QUE APLICARÁ CFE TRANSMISIÓN EMPRESA PRODUCTIVA SUBSIDIARIA DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD POR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSMISIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DURANTE EL PERÍODO QUE COMPRENDE DEL 1 DE ENERO DE 2017 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017.

CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica y en ejercicio de las atribuciones a que se refieren las fracciones I y XVI del artículo 17 del Acuerdo de creación de la empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad denominada CFE Transmisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2016, y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo A/045/2015 del 7 de septiembre de 2015, mediante el cual la Comisión Reguladora de Energía, expide las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica, actualizadas a través del oficio SE/UAE/47635/2016 de la Comisión Reguladora de Energía, publica la Actualización de tarifas que aplicará CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017.

<b>Tarifas de transmisión de energía eléctrica</b> pesos /kWh		
<b>Nivel de tensión</b>	<b>Generadores Generadores interconectados</b>	<b>Consumidores Servicio de suministro</b>
Tensión $\geq$ 220 kV	0.0531	0.0668
Tensión < 220 kV	0.0961	0.1521

Notas:

1. La tarifa para generadores aplica a todos los generadores que participen en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), y para inyecciones de energía en el primer punto de interconexión del territorio nacional asociado a importaciones.
2. La tarifa para consumidores es aplicable a todos los Usuarios Calificados participantes de Mercado, Suministradores, Comercializadores que adquieran energía en el MEM o sus representantes, y extracciones de energía en el último punto de conexión del territorio nacional asociado a exportaciones.

Atentamente

Ciudad de México, a 5 de enero de 2017.- El Director General de CFE Transmisión, **Noé Peña Silva.- Rúbrica ”**



El director general de CFE Distribución, publicó en el Diario Oficial de la Federación de siete de abril de dos mil diecisiete, la actualización de las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de dos mil diecisiete:

**“ACTUALIZACIÓN de las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017.**

*CFE Distribución empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad.- Dirección General.*

**Asunto:** Actualización de las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017.

CFE Distribución Empresa Productiva Subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica, en ejercicio de las atribuciones a que se refieren las fracciones I y XVI del artículo 17 del Acuerdo de creación de la Empresa Productiva Subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad denominada CFE Distribución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2016 y de conformidad con lo establecido en el Oficio SE/UAE/47636/2016, de la Comisión Reguladora de Energía, mediante el cual se actualizan las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017, que a la letra dice:

Hago referencia al Acuerdo A/074/2015 (el Acuerdo) del 31 de diciembre de 2015, mediante el cual la Comisión Reguladora de Energía (la Comisión) expide las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad (CFE) por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo tarifario inicial que comprende del 1 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de 2018, y en el cual se establecen los mecanismos de ajuste de dichas tarifas que deberá realizar la Comisión durante el periodo tarifario inicial.

Por otra parte, el Órgano de Gobierno de esta Comisión mediante Acuerdo A/037/2015 de fecha 16 de julio de 2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de julio de 2015, delegó al Secretario Ejecutivo de la Comisión, entre otras, en su Acuerdo Primero, numeral 3, inciso a), los ajustes periódicos de tarifas, costos y precios determinados a partir de la aplicación de fórmulas cuyas únicas variables sean índices nacionales de precios cuya actualización corresponde a otras autoridades, entre ellos la autorización de los precios y costos aplicables a los servicios que presta la CFE.

En tales circunstancias, y atendiendo a la facultad conferida al que suscribe, a través del presente se actualizan y ajustan las tarifas por el servicio público de distribución de energía eléctrica, establecido en los Considerandos Trigésimo noveno y Cuadragésimo, en términos de los Anexos B a Factor de ajuste por inflación y C a Factores de eficiencia en costos de explotación y de economías de escala, del Acuerdo que serán aplicables del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017, de la siguiente manera:

1. La actualización de las tarifas de distribución debe considerar un factor de ajuste por inflación, uno por eficiencia en costos y uno de economías de escala, de acuerdo a la siguiente fórmula de indexación:

Donde:  $T_t^i = T_{t-1}^i \times (1 + \text{Inflación} - \text{FEC} - \text{FEE})$

$T_t^i$ , es la tarifa del usuario de la categoría  $i$  en el periodo  $t$ .

$T_{t-1}^i$ , es la tarifa del usuario de la categoría  $i$  en el periodo  $t - 1$

**Inflación**, es la variación entre el periodo  $t - 1$  y del  $t$  del Índice Nacional de Precios al Productor indicado en el siguiente punto.

**FEC**, es el Factor de eficiencia de costos.

**FEE**, es el Factor de economías de escala.

2. Para el cálculo del ajuste por inflación descrito en el punto anterior, se considera la variación del Índice Nacional de Precios al Productor para México en el mes de octubre con respecto al del mismo mes en el año inmediato anterior, en los términos establecidos en el Anexo B a Factor de ajuste por inflación, del Acuerdo, con ello se obtiene un ajuste por inflación del 9.57%.

3. Conforme a lo dispuesto en el Anexo C a Factores de eficiencia en costos de explotación y de economías de escala, del Acuerdo, están dados en la tabla, siguiente:

DIVISIÓN	Factor de eficiencia en costos	Factor de economías de escala
Baja California	1.7%	1.0%
Bajío	0.1%	1.0%
Centro Occidente	0.0%	1.0%
Centro Oriente	1.3%	1.0%
Centro Sur	1.2%	1.0%
Golfo Centro	0.5%	1.0%
Golfo Norte	1.0%	1.0%
Jalisco	0.9%	1.0%
Noroeste	1.0%	1.0%
Norte	2.6%	1.0%
Oriente	1.7%	1.0%
Peninsular	0.9%	1.0%
Sureste	3.2%	1.0%
Valle de México Centro	4.0%	1.0%
Valle de México Norte	4.9%	1.0%
Valle de México Sur	4.6%	1.0%

4. Por lo anterior, las tarifas que se aplicarán por el servicio público de distribución de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2017, es la siguiente:



DIVISIÓN	Tarifa DB1	Tarifa DB2	Tarifa PDBT	Tarifa GDBT	Tarifa GDMT
	Doméstico Baja	Doméstico Baja	Pequeña	Gran Demanda	Gran Demanda en
	Tensión hasta 150	tensión mayor 150	Demanda Baja Tensión hasta 25	Baja Tensión hasta 25	Media Tensión
	kWh-mes	kWh-mes	kWh-mes	kW-mes	
	\$/kWh-mes	\$/kWh-mes	\$/kWh-mes	\$/kW-mes	\$/kW-mes
Baja California	0.6642	0.7569	0.6079	175.56	81.68
Bajío	1.0095	0.8651	0.8228	325.98	86.40
Centro Occidente	1.3540	1.1604	1.1036	437.23	136.71
Centro Oriente	1.2912	1.1065	1.0524	416.95	134.78
Centro Sur	1.4554	1.2472	1.1862	469.95	199.11
Golfo Centro	0.9887	0.8007	0.9924	333.93	110.41
Golfo Norte	0.7263	0.5882	0.7291	245.32	51.83
Jalisco	1.4678	1.2578	1.1963	473.95	143.31
Noroeste	0.8059	0.6368	0.6937	190.60	81.30
Norte	1.2482	1.1055	1.1800	317.73	67.58
Oriente	1.4216	1.2183	1.1586	459.05	184.19
Peninsular	0.9148	0.7573	0.8797	265.25	81.31
Sureste	1.2776	1.0948	1.0413	412.54	132.56
Valle de México Centro	0.7215	0.6183	0.5880	232.98	58.26
Valle de México Norte	0.9473	0.8118	0.7720	305.88	84.68
Valle de México Sur	0.9077	0.7778	0.7398	293.10	65.74

5. Finalmente, se actualiza el Considerando Quincuagésimo séptimo y el acuerdo Undécimo del Acuerdo, respecto a la publicación, de las tarifas, en el DOF.

Lo anterior con fundamento en los artículos 14, 16, 28, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, fracción III, y 43 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracción II, 4, párrafo primero, 22, fracciones I, III, XXIV, XXVI y XXVII, 25, fracciones VII y XI, 27, 41, fracción III, y 42 de la Ley de los Organos Reguladores Coordinados en Materia Energética; 1, 3, 4, 13, 32, 35, fracción I, 38 y 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 2, párrafo segundo, 4, párrafo segundo, 6, 12, fracción IV, 27, 138, 140, fracciones I y II, de la Ley de la Industria Eléctrica; 47 del Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica; 1, 2, 3, 6, fracciones III y V, 24, fracciones II, XVII y XXXII, 27 fracción II, 29, fracciones III y IV, y 30, fracción XXIX, del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, y el acuerdo primero, numeral 3, inciso a), del Acuerdo A/037/2015.

Atentamente

Ciudad de México, a 4 abril de 2017.- El Director General de CFE Distribución, **Roberto Vidal León.- Rúbrica**”.

Por otra parte, el director de Administración y Finanzas del Centro Nacional de Control de Energía, publicó en el Diario Oficial de la Federación de nueve de enero de dos mil diecisiete, las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo comprendido del 1 al 31 de enero de dos mil diecisiete:

**“AVISO por el que se dan a conocer las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del 1 enero de 2017 y hasta el 31 de enero de 2017.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Centro Nacional de Control de Energía.

**AVISO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS TARIFAS DE OPERACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA PARA EL PERIODO QUE COMPRENDE DEL 1 ENERO DE 2017 Y HASTA EL 31 DE ENERO DE 2017.**

JOSÉ BUGANZA DEBERNARDI, Director de Estrategia, Normalización y Administración Financiera del Mercado, del Centro Nacional de Control de Energía; con fundamento en los artículos 25, párrafo quinto, 27, párrafo sexto, 28, párrafos cuarto y quinto, y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., párrafos primero y tercero, 3o., párrafo primero, fracción I, y 45, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 2o., 6 y 14, primer párrafo, fracción I, 15, antepenúltimo párrafo y 58, fracción VIII de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 107 y 108, fracciones II y XXXIV de la Ley de la Industria Eléctrica; 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; PRIMERO, primer párrafo y SEGUNDO del Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía; 1o. y 3o., apartado B, fracción V, y 37, fracción XV, del Estatuto Orgánico del Centro Nacional de Control de Energía, y en cumplimiento del Considerando Décimo Octavo y acuerdo Sexto del Acuerdo Núm. A/057/2016 por el que la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del 1 de enero de 2017 y hasta el 31 de enero de 2017, y

**CONSIDERANDO**

Que la Comisión Reguladora de Energía está facultada en términos de la Ley de la Industria Eléctrica a expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetará la operación del Centro Nacional de Control de Energía; Que mediante la tarifa de operación del Centro Nacional de Control de Energía, este Centro podrá obtener los ingresos que permitan la operación eficiente y confiable del Sistema Eléctrico Nacional y del Mercado Eléctrico Mayorista, así como garantizar el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la Red Nacional de Trasmisión y las Redes Generales de Distribución y estará en posibilidad de proponer la ampliación y modernización la Red Nacional de Trasmisión y los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al Mercado Eléctrico Mayorista;

Que en la Sesión del Órgano de Gobierno del 20 de diciembre de 2016, la Comisión Reguladora de Energía, emitió Acuerdo Núm. A/057/2016 por el que expide las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del primero de enero de dos mil diecisiete y hasta el treinta y uno del mismo mes, y Que en términos del Considerando Décimo Octavo, y acuerdo Sexto, del citado Acuerdo, señala que el Centro Nacional de Control de Energía deberá publicar, dentro de los 10 primeros días del mes de enero de 2017, las tarifas aplicables para el periodo que comprende del primero de enero de dos mil diecisiete y hasta el treinta y uno del mismo mes, por el servicio de operación del Centro Nacional de Control de Energía, servicio a que se refiere el acuerdo Tercero del mismo Acuerdo, he tenido a bien expedir el siguiente:



AVISO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS TARIFAS DE OPERACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA PARA EL PERIODO QUE COMPRENDE DEL 1 DE ENERO DE 2017 Y HASTA EL 31 DE ENERO DE 2017

ÚNICO.- Se dan a conocer las tarifas aplicables para el periodo que comprende del primero de enero de dos mil diecisiete y hasta el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, por el servicio público de operación del Centro Nacional de Control de Energía. Las tarifas siguientes serán aplicables para para el periodo que comprende del primero de enero de dos mil diecisiete y hasta el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete:

Tarifas de operación para el mes enero de 2017

pesos/MWh

**Generadores**

2.5628

**Cargas**

6.6969

Ciudad de México, a dos de enero de dos mil diecisiete.- El Director de Estrategia, Normalización y Administración Financiera del Mercado del Centro Nacional de Control de Energía, José Buganza Debernardi.- Rúbrica".

Asimismo, el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, publicó en el Diario Oficial de la Federación, las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo comprendido del 1 febrero al 31 de diciembre de dos mil diecisiete:

**"AVISO por el que se dan a conocer las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del 1 febrero al 31 de diciembre de 2017.**

*Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Centro Nacional de Control de Energía.*

AVISO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS TARIFAS DE OPERACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA PARA EL PERIODO QUE COMPRENDE DEL 1 FEBRERO DE 2017 AL 31 DE ENERO DE 2017.

EDUARDO MERAZ ATECA, Director General del Centro Nacional de Control de Energía; con fundamento en los artículos 25, párrafo quinto, 27, párrafo sexto, 28, párrafos cuarto y quinto, y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., párrafos primero y tercero, 3o., párrafo primero, fracción I, y 45, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 2o., 6 y 14, primer párrafo, fracción I, 22, fracción I y 59, fracción XIV de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 140, fracciones I y V, 107 y 108, fracciones II y XXXIV de la Ley de la Industria Eléctrica; 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; PRIMERO, primer párrafo y SEGUNDO del Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía; 1o. y 3o., apartado A, fracción II, 9o., fracción III y 37, fracción XV, del Estatuto Orgánico del Centro Nacional de Control de Energía, y en cumplimiento de los Acuerdos PRIMERO, SEGUNDO, CUARTO y OCTAVO del Acuerdo Núm. A/001/2017 por el que la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para los meses de febrero a diciembre de 2017, y



**CONSIDERANDO**

Que la Comisión Reguladora de Energía está facultada en términos de la Ley de la Industria Eléctrica a expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetará la operación del Centro Nacional de Control de Energía;

Que mediante la tarifa de operación del Centro Nacional de Control de Energía, este Centro podrá obtener los ingresos que permitan la operación eficiente y confiable del Sistema Eléctrico Nacional y del Mercado Eléctrico Mayorista, así como garantizar el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la Red Nacional de Trasmisión y las Redes Generales de Distribución y estará en posibilidad de proponer la ampliación y modernización la Red Nacional de Trasmisión y los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al Mercado Eléctrico Mayorista;

Que en la Sesión del Órgano de Gobierno del 26 de enero de 2017, la Comisión Reguladora de Energía, emitió Acuerdo Núm. A/001/2017 por el que expide las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para los meses de febrero a diciembre del año 2017, y

Que en términos del Acuerdo OCTAVO, del citado Acuerdo, señala que el Centro Nacional de Control de Energía deberá publicar, dentro de los 15 días hábiles después de haber recibido la notificación del Acuerdo Núm. A/001/2017 por el que expide las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para los meses de febrero a diciembre del año 2017, misma que se recibió por parte del organismo el 31 de enero de 2017, he tenido a bien expedir el siguiente:

**AVISO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS TARIFAS DE OPERACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA PARA EL PERIODO QUE COMPRENDE DEL 1 FEBRERO DE 2017 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017**

**ÚNICO.-** Se dan a conocer las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del primero de febrero de dos mil diecisiete y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, por el servicio público de operación del Centro Nacional de Control de Energía.

Las tarifas siguientes serán aplicables para para el periodo que comprende once meses a partir del primero de febrero de dos mil diecisiete y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

**Tarifas de la operación del Centro Nacional de Control de Energía**  
pesos/MWh

<b>Generadores</b>	<b>Cargas</b>
2.6863	7.0209

Ciudad de México, a 15 de febrero de dos mil diecisiete.- El Director General del Centro Nacional de Control de Energía, **Eduardo Meraz Ateca**.- Rúbrica”.

El director general de CFE Transmisión, publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, la actualización de las tarifas que aplicaría la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero al 31 de diciembre de dos mil dieciocho:





**“ACTUALIZACIÓN de tarifas que aplicará CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2018.**

*CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad.- Dirección General.*

ACTUALIZACIÓN DE TARIFAS QUE APLICARÁ CFE TRANSMISIÓN EMPRESA PRODUCTIVA SUBSIDIARIA DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD POR EL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSMISIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA DURANTE EL PERIODO QUE COMPRENDE DEL 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018.

CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica y en ejercicio de las atribuciones a que se refieren las fracciones I y XVI del artículo 17 del Acuerdo de creación de la empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad denominada CFE Transmisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2016, y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo A/045/2015, del 7 de septiembre de 2015, mediante el cual la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas que aplicará la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica, actualizadas a través del oficio EU-240/13952/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, publica la Actualización de tarifas que aplicará CFE Transmisión empresa productiva subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad por el servicio público de transmisión de energía eléctrica durante el periodo que comprende del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2018.

Tarifas de transmisión de energía eléctrica pesos /kWh		
Nivel de tensión	Generadores Generadores interconectados	Consumidores Servicio de suministro
Tensión $\geq$ 220 kV	0.0553	0.0696
Tensión < 220 kV	0.1002	0.1585

Notas:

1. La tarifa para generadores aplica a todos los generadores que participen en el Mercado Eléctrico Mayorista (MEM), y para inyecciones de energía en el primer punto de interconexión del territorio nacional asociado a importaciones.

2. La tarifa para consumidores es aplicable a todos los Usuarios Calificados participantes de Mercado, Suministradores, Comercializadores que adquieran energía en el MEM o sus representantes, y extracciones de energía en el último punto de conexión del territorio nacional asociado a exportaciones.

Atentamente

Ciudad de México, a 22 de enero de 2018.- El Director General de CFE Transmisión, **Noé Peña Silva**.- Rúbrica”.



El veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación de las tarifas correspondientes a la operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, aplicables del 1 de diciembre de dos mil diecisiete al 31 de diciembre de dos mil dieciocho:

**CFE Suministrador de Servicios Básicos**  
**Dirección General**

A nombre de CFE Suministrador de Servicios Básicos, Empresa Productiva Subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad; en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica y a lo establecido en el acuerdo Decimocuarto del Acuerdo A/058/2017 de la Comisión Reguladora de Energía (la Comisión) por el que se expide la metodología para determinar el cálculo de las tarifas finales, así como las tarifas de operación, que aplicarán a la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos, durante el periodo que corresponde del 1 de diciembre del 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2018; en ejercicio de las atribuciones a que se refieren las fracciones I y XVI del artículo 17 del Acuerdo de Creación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2016.

A través del presente se publican las tarifas correspondientes a la operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, establecidas en el Punto de Acuerdo Quinto del citado Acuerdo A/058/2017 emitido por la Comisión, que serán aplicables del 1 de diciembre de 2017 al 31 de diciembre de 2018:

...  
**Tarifas de operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos**  
**aplicables del 1 enero a diciembre de 2018**

División de distribución	Categoría tarifaria					
	DB1	DB2	PDBT	GDBT	RABT	RAMT
	\$/mes					
Baja California	65.54	65.54	65.54	655.38	65.54	655.38
Bajo	43.62	43.62	43.62	436.21	43.62	436.21
Centro Occidente	38.27	38.27	38.27	382.66	38.27	382.66
Centro Oriente	42.86	42.86	42.86	428.56	42.86	428.56
Centro Sur	47.45	47.45	47.45	474.50	47.45	474.50
Golfo Centro	44.78	44.78	44.78	447.83	44.78	447.83
Golfo Norte	52.47	52.47	52.47	524.69	52.47	524.69
Jalisco	48.68	48.68	48.68	486.80	48.68	486.80
Noroeste	59.17	59.17	59.17	591.73	59.17	591.73
Norte	92.66	92.66	92.66	926.62	92.66	926.62
Oriente	46.81	46.81	46.81	468.15	46.81	468.15
Peninsular	49.56	49.56	49.56	495.59	49.56	495.59
Sureste	72.38	72.38	72.38	723.78	72.38	723.78
Valle de México Centro	57.16	57.16	57.16	571.56	57.16	571.56
Valle de México Norte	64.18	64.18	64.18	641.78	64.18	641.78
Valle de México Sur	65.45	65.45	65.45	654.45	65.45	654.45

1/ Las tarifas aplicables a la división de Baja California aplican a Baja California Sur



Tarifas de operación de CFE Suministrador de Servicios Básicos aplicables del 1 enero a diciembre de 2018						
	Categoría tarifaria					
	APBT	APMT	GDMT O	GDMT H	DIST	DIT
División de distribución	\$/mes					
Baja California	65.54	655.38	655.38	655.38	1,966.14	1,966.14
Bajío	43.62	436.21	436.21	436.21	1,308.62	1,308.62
Centro Occidente	38.27	382.66	382.66	382.66	1,147.99	1,147.99
Centro Oriente	42.86	428.56	428.56	428.56	1,285.68	1,285.68
Centro Sur	47.45	474.50	474.50	474.50	1,423.50	1,423.50
Golfo Centro	44.78	447.83	447.83	447.83	1,343.48	1,343.48
Golfo Norte	52.47	524.69	524.69	524.69	1,574.07	1,574.07
Jalisco	48.68	486.80	486.80	486.80	1,460.41	1,460.41
Noroeste	59.17	591.73	591.73	591.73	1,775.19	1,775.19
Norte	92.66	926.62	926.62	926.62	2,779.86	2,779.86
Oriente	46.81	468.15	468.15	468.15	1,404.44	1,404.44
Peninsular	49.56	495.59	495.59	495.59	1,486.76	1,486.76
Sureste	72.38	723.78	723.78	723.78	2,171.33	2,171.33
Valle de México Centro	57.16	571.56	571.56	571.56	1,714.69	1,714.69
Valle de México Norte	64.18	641.78	641.78	641.78	1,925.35	1,925.35
Valle de México Sur	65.45	654.45	654.45	654.45	1,963.35	1,963.35

1/ Las tarifas aplicables a la división de Baja California aplican a Baja California Sur

Atentamente  
Ciudad de México, a 12 de diciembre de 2017  
CFE Suministrador de Servicios Básicos  
Director General  
**Lic. José Agustín Quiñones Quiñones**  
Rúbrica.

Por otra parte, el director de Administración y Finanzas del Centro Nacional de Control de Energía, publicó en el Diario Oficial de la Federación de cuatro de septiembre de dos mil dieciocho, las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo comprendido del 1 de agosto al 31 de diciembre de dos mil dieciocho:



## CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA

### AVISO por el que se dan a conocer las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del 1 agosto al 31 de diciembre de 2018.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Centro Nacional de Control de Energía.

AVISO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS TARIFAS DE OPERACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA PARA EL PERIODO QUE COMPRENDE DEL 1 AGOSTO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018.

VÍCTOR ALEJANDRO HERNÁNDEZ MORALES, Director de Administración y Finanzas del Centro Nacional de Control de Energía; con fundamento en los artículos 25, párrafo quinto, 27, párrafo sexto, 28, párrafos cuarto y quinto, 49, párrafo primero y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., párrafos primero y tercero, 3o., párrafo primero, fracción I y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., párrafo primero, 2o., 6o., 14, párrafo primero, fracción I y 15, párrafo antepenúltimo de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 107 y 108, párrafo primero, fracciones II y XXXIV de la Ley de la Industria Eléctrica; 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; PRIMERO, párrafo primero, SEGUNDO, párrafo primero y VIGÉSIMO CUARTO del Decreto por el que se crea el Centro Nacional de Control de Energía; 1, párrafo primero, 3, párrafo primero, apartado B, fracción II, 13, párrafo primero, fracciones IV y XXII y 37, fracción XXXIX del Estatuto Orgánico del Centro Nacional de Control de Energía, y en cumplimiento de los Acuerdos PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO y SÉPTIMO de la Resolución por la que se emite el Acuerdo Núm. A/023/2018 por el que la Comisión Reguladora de Energía expide las tarifas de operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del primero de agosto al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, y

### CONSIDERANDO

Que la Comisión Reguladora de Energía está facultada en términos de la Ley de la Industria Eléctrica a expedir y aplicar la regulación tarifaria a que se sujetará la operación del Centro Nacional de Control de Energía;

Que mediante la tarifa de operación del Centro Nacional de Control de Energía, este Centro obtendrá los ingresos que permitan la operación eficiente y confiable del Sistema Eléctrico Nacional y del Mercado Eléctrico Mayorista, garantizando el acceso abierto y no indebidamente discriminatorio a la Red Nacional de Trasmisión y las Redes Generales de Distribución y estará en posibilidad de proponer la ampliación y modernización de la Red Nacional de Trasmisión y los elementos de las Redes Generales de Distribución que correspondan al Mercado Eléctrico Mayorista;

Que en la Sesión del Órgano de Gobierno del tres de agosto de dos mil dieciocho, la Comisión Reguladora de Energía emitió Acuerdo Núm. A/023/2018 por el que expide las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del primero de agosto al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho,



Que en el Acuerdo antes citado se deja sin efectos Acuerdo Núm. A/004/2018 emitido en la Sesión del Órgano de Gobierno del quince de febrero de dos mil dieciocho, mediante el cual se expidan las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del primero de marzo al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, y

Que en términos del Acuerdo SÉPTIMO del Acuerdo Núm. A/023/2018, señalan que el Centro Nacional de Control de Energía deberá publicar dentro de los diez naturales posteriores a la notificación del Acuerdo en comento, las tarifas aplicables para el periodo que comprende del primero de agosto al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, por el servicio de operación del Centro Nacional de Control de Energía, servicio a que se refiere el Acuerdo QUINTO del mismo Acuerdo, he tenido a bien expedir el siguiente:

**AVISO POR EL QUE SE DAN A CONOCER LAS TARIFAS DE  
OPERACIÓN DEL  
CENTRO NACIONAL DE CONTROL DE ENERGÍA PARA EL PERIODO  
QUE COMPRENDE DEL 1 AGOSTO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018**

**PRIMERO.-** Se dan a conocer las tarifas aplicables para el periodo que comprende del primero de agosto al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, por el servicio público de operación del Centro Nacional de Control de Energía.

Las tarifas siguientes serán aplicables para el periodo que comprende del primero de marzo al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho:

**Tarifas de Operación para el periodo que comprende del primero de  
agosto al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho:**  
pesos/MWh

Generadores	Cargas
3.5187	9.1257

**SEGUNDO.-** Se deja sin efectos el AVISO por el que se dan a conocer las Tarifas de Operación del Centro Nacional de Control de Energía para el periodo que comprende del 1 de marzo al 31 de diciembre de 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de marzo de dos mil dieciocho.

Ciudad de México, a veintinueve de agosto de dos mil dieciocho.- El Director de Administración y Finanzas del Centro Nacional de Control de Energía, **Víctor Alejandro Hernández Morales.-** Rúbrica.

Ahora, de acuerdo con lo que establece el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica, CFE Suministrador de Servicios Básicos, debe publicar sus tarifas en los términos que al efecto establezca la Comisión Reguladora de Energía. En ese sentido, se destaca que la CFE Suministrador de Servicios Básicos publicó en el Diario Oficial de la Federación de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, las tarifas finales por la prestación del servicio de suministro básico de energía eléctrica correspondientes al mes de diciembre de dos mil diecisiete, en los términos siguientes:

**CFE Suministrador de Servicios Básicos**  
**Dirección General**

*A nombre de CFE Suministrador de Servicios Básicos, Empresa Productiva Subsidiaria de la Comisión Federal de Electricidad; en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley de la Industria Eléctrica y a lo establecido en el acuerdo Decimocuarto del Acuerdo A/058/2017 de la Comisión Reguladora de Energía (la Comisión) por el que se expide la metodología para determinar el cálculo de las tarifas finales, así como las tarifas de operación, que aplicarán a la Empresa Productiva Subsidiaria CFE Suministrador de Servicios Básicos, durante el periodo que corresponde del 1 de diciembre del 2017 y hasta el 31 de diciembre de 2018; en ejercicio de las atribuciones a que se refieren las fracciones I y XVI del artículo 17 del Acuerdo de Creación de CFE Suministrador de Servicios Básicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2016.*

*De conformidad con el Acuerdo A/061/2017 del 29 de noviembre de 2017, mediante el cual la Comisión expide las tarifas finales que aplicará CFE Suministrador de Servicios Básicos, por la prestación del suministro básico de energía eléctrica durante el periodo tarifario inicial 1 al 31 de diciembre de 2017 y en el cual se establecen los mecanismos de ajuste de dichas tarifas que deberá realizar la Comisión durante dicho periodo; por el presente, se **publican las tarifas finales por la prestación del servicio de suministro básico de energía eléctrica** correspondiente al mes de diciembre de 2017:*

..."

Cabe agregar, en relación con la publicación de las tarifas, que incluso en la página de Internet de la Comisión Federal de Electricidad también se encuentran publicadas y disponibles para su consulta en el siguiente vínculo: <https://app.cfe.mx/Aplicaciones/CCFE/Tarifas/TarifasCREIndustria/Tarifas/GranDemandaMTH.aspx>, donde seleccionado el mes y año, así como Estado, Municipio o localidad, y zona geográfica correspondientes al domicilio de la parte quejosa (división geográfica tarifaria antes explicada), se obtiene la tarifa correspondiente.

Asimismo, la página de Internet de CFE Suministrador de Servicios Básicos, donde se encuentran publicadas las tarifas finales del suministro básico (en el vínculo: <https://www.cfe.mx/tarifas/Pages/Tarifas.aspx>.) remite a las metodologías emitidas por la Comisión Reguladora de Energía, según se advierte de esta reproducción:

"Para mayor información sobre las cuotas aplicables favor de consultar el apartado de acuerdos que autorizan o modifican tarifas."



Ese vínculo tiene una liga que remite automáticamente para su consulta a los diversos acuerdos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía sobre tarifas de energía eléctrica, que se tiene a la vista como hecho notorio. Igualmente, los acuerdos relativos pueden consultarse directamente en la página de Internet de la Comisión Reguladora de Energía localizable en la dirección eléctrica (sic) <https://www.gob.mx/cre>, ingresando el número del acuerdo correspondiente.

No sobra señalar que las páginas electrónicas de la Secretaría de Energía, CFE Suministrador de Servicios Básicos, Procuraduría Federal del Consumidor y Comisión Reguladora de Energía, están al alcance de los participantes del sector y de los usuarios por tratarse de los sitios oficiales de Internet de dichas entidades.

Luego, debe decirse que la falta de formalidad consistente en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, puede ser subsanada con la inscripción ordenada por la propia Comisión Reguladora de Energía en el Registro Público previsto en los artículos 22, fracción XXVI, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética y 16 del Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía, que para pronta referencia se transcriben:

Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética

**"Artículo 22.** Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética tendrán las siguientes atribuciones:

"...

"XXVI. Establecer y mantener actualizado, para efectos declarativos, un Registro Público en el que deberán inscribirse, por lo menos:

- "a) Las resoluciones y acuerdos tomados por su órgano de gobierno;
- "b) Los votos particulares que emitan los comisionados;
- "c) Las actas de las sesiones del órgano de gobierno;



"d) Los dictámenes, opiniones, instrucciones, aprobaciones y estudios emitidos en cumplimiento de sus atribuciones;

"e) Los permisos, autorizaciones y demás actos administrativos que emita; y,

"f) Los demás documentos que señalen otros ordenamientos y disposiciones legales.

"En la gestión del Registro Público se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información, tomando en consideración lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y, ..."

Reglamento Interno de la Comisión Reguladora de Energía.

**"Artículo 16.** Las sesiones del órgano de Gobierno serán públicas y deberán ser transmitidas a través de medios electrónicos, salvo en los casos en los que se discuta información clasificada como reservada o confidencial en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, en cuyo caso el asunto correspondiente se tratará en una sesión especial, deberá grabarse y almacenarse en medios electrónicos o de cualquier otra tecnología, y en su caso mantenerse como información reservada o confidencial, pudiendo ser consultada por los Servidores Públicos que necesiten conocerla para cumplir con las funciones que tengan establecidas de acuerdo con el presente reglamento.

"El órgano de Gobierno podrá utilizar medios de identificación electrónica, firma electrónica avanzada o cualquier otro medio electrónico para la emisión de sus actos y resoluciones en términos de las disposiciones aplicables.

"Los acuerdos y resoluciones que emita el órgano de Gobierno deberán publicarse en el Registro Público. Cuando dichas resoluciones y acuerdos contengan información clasificada como reservada o confidencial, se pondrá a disposición del público en general una versión pública para cumplir con el principio de máxima publicidad previsto en el artículo 17 de la ley.





"Los acuerdos y resoluciones que emita el órgano de Gobierno deberán publicarse en el Registro Público, reservando las partes que contengan información clasificada como reservada o confidencial."

Como se ve, las disposiciones transcritas prevén la existencia de un Registro Público a cargo de la Comisión Reguladora de Energía, a través del cual se pone a disposición de los gobernados la información generada, obtenida, adquirida, transformada o que se encuentre en posesión de esa autoridad, por lo que, como se dijo, la falta de publicación en el Diario Oficial de la Federación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, se subsana con la inscripción en el registro público de ese órgano regulador.

Por tanto, el que los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 no se encuentren publicados en el en el (sic) Diario Oficial de la Federación, no puede generar la invalidez de tales acuerdos, sino en todo caso podría impactar en su eficacia. Y, en esta línea argumentativa, en el caso, la falta de formalidad se subsana con la publicación de las tarifas finales en el Diario Oficial de la Federación y su inscripción en el Registro Público a cargo de la Comisión Reguladora de Energía.

En mérito de lo anterior, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE). LA FALTA DE PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE LOS ACUERDOS A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 Y A/032/2018, QUE CONTIENEN DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL, NO AFECTA SU VALIDEZ SINO, EN TODO CASO, SU EFICACIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si la falta de publicación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), en el Diario Oficial de la Federación, dada su naturaleza de disposiciones administrativas de carácter general, llegaron a conclusiones diversas en cuanto a la trascendencia de esa violación, pues uno determinó que con independencia de que la parte quejosa hubiera conocido los acuerdos reclamados a través de un medio distinto, lo importante era que el único medio legalmente idóneo para su



difusión y su correspondiente efecto vinculante era el Diario Oficial de la Federación, por lo que si no se llevó a cabo la publicación de esos acuerdos, los actos emitidos como consecuencia de éstos eran inconstitucionales, mientras que el otro sostuvo que esa falta de publicación en el señalado medio oficial no podía conducir a declararlos ilegales, puesto que no afecta su validez, sino en todo caso su eficacia, además de que al haberse publicado en el referido órgano oficial de difusión las tarifas resultantes de éstos, con ello se purgó cualquier vicio de legalidad.

**Criterio jurídico:** El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determina que la falta de publicación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 en el Diario Oficial de la Federación no afecta su legalidad, pues su difusión es sólo una condición de su eficacia; sin embargo, esa falta de formalidad se subsana con la publicación de las tarifas finales en el Diario Oficial de la Federación y su inscripción en el Registro Público, a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos.

**Justificación:** A través de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico; por ende, derivado de su naturaleza y características, deben cumplir con la formalidad de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, en acatamiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Sin embargo, el que no se encuentren publicados en el Diario Oficial de la Federación, no puede generar la invalidez de tales acuerdos sino, en todo caso, podría impactar en su eficacia y en esta línea argumentativa, la falta de formalidad se subsana con la publicación de las tarifas finales en el Diario Oficial de la Federación y su inscripción en el Registro Público, a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos.

Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República.



Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Primero y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 20 de septiembre de 2021. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Eugenio Reyes Contreras (presidente), Pedro Esteban Penagos López, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Urbano Martínez Hernández. Disidentes: Rosa Elena González Tirado y Gildardo Galinzoga Esparza, quienes formularon voto de minoría. Ponente: Rosa Elena González Tirado. Secretario: Ivann Álvarez Hernández.

Criterios correspondientes (sic):

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver los amparos en revisión 502/2019 y 3/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver los amparos en revisión 304/2019 y 400/2019.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de la presente ejecutoria.

**Notifíquese;** remítase al *Semanario Judicial de la Federación* la tesis de jurisprudencia aprobada por este Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con



residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*; asimismo, envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados en esta contradicción y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvieron mediante el uso de medios electrónicos los Magistrados integrantes del Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Eugenio Reyes Contreras (presidente), Pedro Esteban Penagos López, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Urbano Martínez Hernández, con voto en contra de los Magistrados Rosa Elena González Tirado (ponente) y Gildardo Galinzoga Esparza.

**Ciudad de México, veintitrés de mayo de dos mil veintidós. Con fundamento en el artículo 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; en relación con los artículos 20, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y 28, primer párrafo, del Acuerdo General 17 2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicados el veintisiete de febrero de dos mil quince y nueve de diciembre de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Agustín Cuauhtémoc Jandete Mosqueda, certifica que el presente documento contiene la versión pública de la sentencia de veinte de septiembre de dos mil veintiuno, y del voto minoritario, emitidos en la contradicción de tesis 1/2020, del índice de dicho órgano jurisdiccional; y que, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción II, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública o Gubernamental, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se ubique en esos supuestos normativos.**

Esa sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**Voto de minoría** que formulan los Magistrados Rosa Elena González Tirado y Gildardo Galinzoga Esparza.

En términos de lo establecido en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, se emite el siguiente voto de minoría:

Como punto de partida, cabe tener presente que en los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicaría a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, son actos administrativos de carácter general emitidos por una dependencia de la administración pública federal centralizada, con carácter de Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética.

Así, derivado de su naturaleza y características, debieron publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que surtieran efectos jurídicos, en cumplimiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, puesto que constituyen disposiciones administrativas de carácter general emitidas por una dependencia de la administración pública federal, como lo es la Comisión Reguladora de Energía, Órgano Regulador Coordinado en Materia Energética.

Cabe agregar que dicha publicación genera que puedan surtir efectos jurídicos, ya que se trata del órgano o medio oficial para publicar ese tipo de actos (disposiciones generales) en aras de que sean aplicados y observados debidamente, pues así se advierte de lo dispuesto en los artículos 2, 3, 4 y 5 (sic) de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales que se transcriben para pronta referencia:

"Artículo 2o. El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los órganos constitucionales autónomos, en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente."

"Artículo 3o. Serán materia de publicación en el Diario Oficial de la Federación:



- "I. Las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión, así como cualquier otro acto o resolución relativos a la actividad parlamentaria que sean de interés general;
- "II. Los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general;
- "III. Los acuerdos, circulares y órdenes de las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general;
- "IV. Los tratados celebrados por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos;
- "V. Los acuerdos y resoluciones de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- "VI. Las disposiciones jurídicas que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el Periódico Oficial;
- "VII. Los acuerdos y resoluciones de carácter general que emitan los órganos constitucionales autónomos que sean de interés general;
- "VIII. Aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el presidente de la República; y,
- "IX. Las fe de erratas que la autoridad estime necesarias."

"Artículo 4o. Es obligación del Ejecutivo Federal publicar en el Diario Oficial de la Federación, los ordenamientos y disposiciones a que se refiere el artículo anterior, así como asegurar su adecuada divulgación, en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta."

"Artículo 5o. El Diario Oficial de la Federación se publicará en forma electrónica y su edición tendrá carácter oficial."

De modo que el cumplimiento de la formalidad consistente en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, constituye una obligación reglada que permite asegurar la adecuada divulgación, en condiciones de accesibilidad, inclusión, asequibilidad, adaptabilidad, universalidad, interoperabilidad y simplificación en su consulta, tanto de las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes, manuales de organización y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación y los órganos constitucionales autónomos,



en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente, esto es, la publicación de las disposiciones de observancia general en el Periódico Oficial es el medio jurídico a través del cual se dan a conocer las normas a sus destinatarios, con el propósito de que tengan conocimiento cierto de su existencia y pueda exigírseles su cumplimiento.

Se afirma de esa manera en virtud de que el sistema jurídico mexicano se rige por el principio de publicación formal, en el que las normas jurídicas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones para poder cumplirlas, con lo que se pretende combatir la arbitrariedad de los gobernantes y salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídica.

Así lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 169/2004, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página trescientos ochenta y nueve, con número de registro digital: 179863, de rubro y texto siguientes:

"LEYES Y DECRETOS EXPEDIDOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL. PARA SU DEBIDA APLICACIÓN Y OBSERVANCIA SÓLO ES NECESARIA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. Del artículo 49 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se advierte que la publicación de las leyes y decretos expedidos por la Asamblea Legislativa en la Gaceta Oficial del Distrito Federal es '*para su debida aplicación y observancia*', en tanto que la llevada a cabo en el Diario Oficial de la Federación es '*para su mayor difusión*', de manera que para efectos de su validez y vinculación, no es necesario que se publiquen en este último; interpretación que se fortalece si se atiende a una exégesis teleológica del referido precepto, en la que se toma en cuenta que 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 poderlas cumplir, con lo que se procura combatir la arbitrariedad de los gobernantes y, además, se intenta salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídicas. Lo anterior es así porque en nuestro país seguimos 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 del Distrito Federal en materia local, por lo que



la sola publicación en esta última permite que los habitantes de esa entidad estén en aptitud de conocer la ley y, por ende, obligados por ella, de ahí que la publicación en el Diario Oficial de la Federación, constituye una facultad discrecional de la Asamblea Legislativa."

Cabe señalar que ese criterio derivó de la contradicción de tesis 156/2004-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, resuelta el veintisiete de octubre de dos mil cuatro, por la Segunda Sala de ese Alto Tribunal, en la que sostuvo –en lo que es de interés para el presente asunto– lo siguiente:

"... Ahora bien, aunado a la importancia de la publicidad de la discusión, existe la de la publicación de las normas cuya existencia es una exigencia para la incorporación al ordenamiento jurídico de la norma impugnada, pues el Estado de derecho se realiza con el cumplimiento efectivo de un ordenamiento jurídico legítimo que a todos vincula. Sólo a partir de la publicación nace el deber –en sentido amplio– que es contenido de toda norma jurídica y la ley produce su efecto vinculante para todos. Sólo con la publicación opera el principio *iura novit curia* y la publicación determina la fecha de la entrada en vigor.

"...

"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.

"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 seguimos 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. ..."

De igual forma, la Segunda Sala del Alto Tribunal, había sostenido, al resolver la contradicción de tesis 218/2007, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en la parte conducente:

"... El efecto primordial de la publicación de las leyes, decretos, reglamentos, etcétera, en el Diario Oficial es que, a partir de la fecha de publicación, estos ordenamientos entran en vigor para toda la población y, por tanto, son obligatorios. Existen disposiciones que fijan una fecha posterior a la de publicación para su entrada en vigor.



"La publicación es el nombre que se le da a los actos o medios que tienen por finalidad poner la ley en conocimiento de todos los habitantes (foja 50).

"En el ámbito federal en el artículo 2o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, se ordena publicar en dicho medio de información las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación.

"Por otra parte, en el artículo 13 de la ley citada se establece que para efectos de la misma se entiende por Gaceta Gubernamental, el órgano de publicación de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación.

"En relación con el tema de publicación de las leyes o normas que impongan obligaciones está vinculado el interés general, el cual según lo estableció la anterior integración de esta Segunda Sala, se da en relación con actos de autoridad que contienen principios de orden normativo dirigidos en forma abstracta a un número indeterminado de personas."

De las ejecutorias transcritas se advierte que el Alto Tribunal estableció:

- Que las normas que integran el ordenamiento jurídico deben ser conocidas de manera exacta por aquellos a quienes vincula.
- Que la publicación es un requisito esencial de la norma que determina su entrada en vigor y permite conocer el texto completo.
- Que en nuestro país seguimos 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 la publicación es un requisito constitucional para que una ley, decreto, reglamento, etcétera, pueda tener su efecto vinculante frente a los particulares.
- Que en el ámbito federal, en el artículo 2o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y gacetas gubernamentales se ordena publicar en dicho medio de información las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos expedidos por los Poderes de la Federación.
- Que, por otra parte, en el artículo 13 de la ley en cita se establece que para efectos de la misma se entiende por Gaceta Gubernamental, el órgano de publica-



ción de los acuerdos, órdenes, resoluciones, circulares y en general todos aquellos comunicados emitidos por las dependencias del Ejecutivo Federal que no corresponda publicar en el Diario Oficial de la Federación.

- Que en relación con el tema de publicación de las leyes o normas que impongan obligaciones, está involucrado el interés general, el cual se da en relación con actos de autoridad que contienen principios de orden normativo dirigidos en forma abstracta a un número indeterminado de personas.
- Y que el efecto primordial de la publicación de las leyes, decretos, reglamentos, etcétera, en el Diario Oficial es que, a partir de la fecha de publicación, estos ordenamientos entran en vigor para toda la población y, por tanto, son obligatorios.

De ahí que, atendiendo a la pauta fijada por el Alto Tribunal, en la especie, se estima que la publicación en un medio de difusión oficial como lo es el Diario Oficial de la Federación, es un requisito esencial y, por ende, no subsanable. Es decir, que una ley, decreto, reglamento, norma oficial mexicana, circular, formato, lineamiento, criterio, metodología, instructivo, directiva o acuerdos, entre otras disposiciones, expedidos por los Poderes Legislativos o por dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deben necesariamente publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan su efecto vinculante frente a los particulares; pues ése es su efecto primordial para que sean obligatorios, esto es, para que sus destinatarios tengan conocimiento cierto de su existencia a fin de que gocen de validez y eficacia jurídica.

De igual forma, debe señalarse que la certeza del conocimiento pleno de la existencia y contenido de esas normas sólo puede derivar de su publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente que, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de normas de carácter general emitidas por las dependencias de la administración pública federal, es el Diario Oficial de la Federación.

Así se afirma, ya que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 152/2015 (10a.), estableció que con independencia de que exista prueba fehaciente de que un servidor público hubiese tenido conocimiento de una disposición general a través de un medio legal diferente a su publicación en el órgano oficial de difusión, lo cierto es que no puede considerarse que haya tenido pleno conocimiento del contenido de las mismas.

La jurisprudencia 2a./J. 152/2015 (10a.) referida fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de enero de 2016 a las 11:30 horas



y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, enero de dos mil dieciséis, Tomo II, página mil quinientos doce, con número de registro digital: 2010889, cuyos título, subtítulo y contenido son:

"SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE. Conforme a la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 249/2007 (\*), dichos manuales deben publicarse en un órgano de difusión oficial, llámese Diario Oficial de la Federación, gaceta gubernamental o Periódico Oficial local, según sea el caso, pues al tratarse de normas de carácter general, sólo así los servidores públicos a quienes les resulten de observancia obligatoria tendrán conocimiento de su contenido y sabrán con certeza las sanciones que se les impondrán y las responsabilidades que se les fincarán, en caso de que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones o en irregularidades en el desempeño de sus funciones. Por tanto, no puede admitirse que el conocimiento pleno de la existencia y contenido de los manuales derive de algún otro medio legal aunque éste sea fehaciente, ya que dejar tal conocimiento a la valoración de pruebas no abona a la seguridad jurídica, en tanto que si aquéllos son la base para afectar la esfera de derechos de los servidores públicos al fincarles responsabilidades y sancionarlos, la certeza del conocimiento pleno en los términos referidos sólo puede derivar de su publicación en un órgano de difusión oficial."

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1312/2003, estableció que las finalidades de la publicación en el Diario Oficial de la Federación son: (i) hacer saber a los gobernados y los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que un ordenamiento jurídico ha sido modificado; y, (ii) hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, como se corrobora de la lectura de esa ejecutoria que, en lo que interesa, se transcribe:

"Así, para que una reforma constitucional tenga tal carácter, basta con que se incorpore al texto de la misma Constitución con base en el procedimiento establecido en el artículo 135.

"En este sentido, no cabe duda de que al haberse agotado el procedimiento previsto en el artículo 135, puede afirmarse que la Constitución ha sido reformada; no



obstante, con miras a que esto se autentifique con relación a sus destinatarios –los gobernados y los órganos del Estado–, se requiere la publicación cierta en un medio fehaciente.

"Esto se logra con la inserción del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, de manera que, una vez satisfecho el procedimiento establecido en el artículo 135, el Decreto respectivo se remite al Ejecutivo, para efectos de su publicación inmediata.

"Ahora bien, la publicación en el Diario Oficial de estos decretos de reforma constitucional emitidos por el Congreso tiene como finalidades 1) la de hacer saber a los gobernados y los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo –dicho esto de modo lato–, y 2) la de hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, en tanto se ha perfeccionado la voluntad del Constituyente Permanente en ese sentido.

"Sobre esta base, puede afirmarse que la publicación de un decreto de reformas constitucionales es, en primer lugar, una garantía objetiva del propio ordenamiento, destinada a fijar de forma auténtica y permanente el contenido de una norma y de garantizar, en consecuencia, la seguridad y certeza jurídicas.

"Por ello es que la Constitución dispone que la publicación se haga '*inmediatamente*', en aras de que la voluntad del Constituyente Permanente –en el sentido de que se ha reformado el Texto Constitucional– no se diluya ni obstaculice en el tiempo, sino que de manera objetiva y sin tardanza puede empezar a tener efectividad.

"De lo anterior puede derivarse válidamente este principio: las reformas constitucionales tienen vocación de regir, esto es, de cobrar vigencia de manera inmediata, sin demora, una vez publicadas en el Diario Oficial. Esto es acorde con los principios de supremacía y de eficacia inmediata de la Constitución, según los cuales las disposiciones que la conforman son la Ley Suprema de la Unión y deben ser atendidas por todos los operadores jurídicos en aras de hacerlas efectivas.

"Si se concede en estas conclusiones, se comprende bien que la regla en materia del inicio de vigencia de las reformas y adiciones a la Constitución es la de que empiecen a regir desde el mismo día de su publicación; la excepción



es que empiecen a regir en fecha posterior, siempre que el propio Constituyente así lo hubiese determinado mediante disposiciones transitorias –adoptando incluso reglas semejantes a las del Código Civil u otra cualesquiera–, o que por su contenido mismo, no sea posible hacerlas exigibles desde ya.

"Ahora bien, los poderes de que goza el Constituyente Permanente para reformar la Constitución son tan amplios, que hasta puede aprobar una reforma con efectos retroactivos; esto ha sido reconocido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y al efecto cabe citar la tesis 302, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 1995, Tomo I, página 282, que a la letra dice:

"RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR.' (se transcribe)

"También es oportuno citar la tesis aislada de la Segunda Sala CVI/2001, cuyo criterio se comparte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, julio de dos mil uno, página 512:

"REFORMAS CONSTITUCIONALES. CUANDO RESTRINGEN ALGÚN DERECHO DE LOS GOBERNADOS, LAS AUTORIDADES CONSTITUIDAS DEBEN APLICARLAS SUJETÁNDOSE AL ÁMBITO TEMPORAL DE VALIDEZ QUE EL PODER REVISOR LES FIJÓ.' (se transcribe)"

"...

"Entonces, si el Constituyente puede inclusive dar a una reforma constitucional efectos retroactivos, no se ve ningún obstáculo para que una reforma constitucional entre en vigor desde el mismo día de su publicación, si así lo quiere la voluntad reformadora.

"En consecuencia, si no es necesario un periodo de *vacatio legis* para que inicie la vigencia de una reforma constitucional y la regla general es que las reformas constitucionales entran en vigor desde el día de su publicación, salvo precisión expresa del Constituyente en otro sentido o que por su contenido no sea dable hacerlas exigibles de manera inmediata, en el supuesto de que se apruebe una reforma sin prever expresamente en algún artículo transitorio la fecha de entrada en vigor, su inicio de vigencia es el de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.



"Sostener lo contrario implicaría, en un extremo, que ante la omisión de un transitorio en el que se fijase la fecha de entrada en vigor, una reforma constitucional no pudiese iniciar su vigencia.

"Consecuentemente, ante la omisión del Constituyente de referir la fecha de entrada en vigor de una reforma constitucional mediante alguna disposición transitoria, debe estarse al principio enunciado con antelación: cobrará vigencia inmediata, una vez publicada en el Diario Oficial. ..."

Así, tomando en consideración los criterios sostenidos por ambas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de certeza y seguridad jurídica, el sistema jurídico mexicano se rige por el principio de publicación formal, acorde con el cual la publicación de las leyes, normas o disposiciones de carácter general es un requisito constitucional, de interés general y, por ende, un elemento esencial que tiene como finalidad (i) hacer saber a los gobernados la modificación del orden jurídico; y, (ii) hacer exigible su acatamiento.

De ahí que la falta de publicación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, que contienen las disposiciones de carácter general atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicará a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, se traduce en una violación al principio de publicación formal y, por ende, en la ausencia de un requisito constitucional esencial que afecta la validez de dichas disposiciones, al no haberse dado a conocer a través del medio de difusión oficial sino de uno diverso, ya que según lo ha determinado el Alto Tribunal, la finalidad de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, se entrelaza directamente con los principios de certeza y seguridad jurídicas.

Bajo ese contexto, se concluye que la publicación en un medio de difusión oficial, como lo es el Diario Oficial de la Federación, de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 de la Comisión Reguladora de Energía, que contienen las disposiciones de carácter general atinentes a las metodologías para determinar el cálculo y ajuste de las tarifas finales del suministro básico de energía eléctrica, así como las tarifas de operación que aplicará a la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos, constituye un requisito constitucional esencial de éstos que por lo mismo no es susceptible de subsanarse con la sola publicación de las tarifas



resultantes de dichos acuerdos, en tanto que la certeza del conocimiento pleno de la existencia y contenido de dichas disposiciones sólo puede derivar de su publicación íntegra en el órgano de difusión oficial correspondiente, que tratándose de normas de carácter general emitidas por las dependencias de la administración pública federal, es el Diario Oficial de la Federación.

**Ciudad de México, veintitrés de mayo de dos mil veintidós. con fundamento en el artículo 279 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo; en relación con los artículos 20, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y 28, primer párrafo, del Acuerdo General 17 2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicados el veintisiete de febrero de dos mil quince y nueve de diciembre de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el secretario de Acuerdos del Pleno de Circuito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, Agustín Cuahtémoc Jandete Mosqueda, certifica que el presente documento contiene la versión pública de la sentencia de veinte de septiembre de dos mil veintiuno, y del voto minoritario, emitidos en la contradicción de tesis 1/2020, del índice de dicho órgano jurisdiccional; y que, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción II, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública o Gubernamental, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se ubique en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La parte conducente de la sentencia relativa a la contradicción de tesis 156/2004-SS citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 309, con número de registro digital: 18539.

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE). LA FALTA DE PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE LOS ACUERDOS A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 Y A/032/2018, QUE CONTIENEN DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL, NO AFECTA SU VALIDEZ SINO, EN TODO CASO, SU EFICACIA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si la falta de publicación de los acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018,





A/017/2018 y A/032/2018, de la Comisión Reguladora de Energía (CRE), en el Diario Oficial de la Federación, dada su naturaleza de disposiciones administrativas de carácter general, llegaron a conclusiones diversas en cuanto a la trascendencia de esa violación, pues uno determinó que con independencia de que la parte quejosa hubiera conocido los Acuerdos reclamados a través de un medio distinto, lo importante era que el único medio legalmente idóneo para su difusión y su correspondiente efecto vinculante era el Diario Oficial de la Federación, por lo que si no se llevó a cabo la publicación de esos Acuerdos, los actos emitidos como consecuencia de éstos eran inconstitucionales, mientras que el otro sostuvo que esa falta de publicación en el señalado medio oficial no podía conducir a declararlos ilegales, puesto que no afecta su validez sino, en todo caso su eficacia, además de que al haberse publicado en el referido órgano oficial de difusión las tarifas resultantes de éstos, con ello, se purgó cualquier vicio de legalidad.

**Criterio jurídico:** El Pleno de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determina que la falta de publicación de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018 en el Diario Oficial de la Federación no afecta su legalidad, pues su difusión es sólo una condición de su eficacia; sin embargo, esa falta de formalidad se subsana con la publicación de las tarifas finales en el Diario Oficial de la Federación y su inscripción en el Registro Público, a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos.

**Justificación:** A través de los Acuerdos A/058/2017, A/061/2017, A/002/2018, A/017/2018 y A/032/2018, la Comisión Reguladora de Energía estableció, modificó o actualizó diversos valores de la metodología para establecer las tarifas finales del servicio de suministro básico, o bien, determinó, estableció, actualizó o modificó diversos valores o criterios de la metodología para establecer tarifas de servicios que son insumos para determinar las tarifas finales del servicio de suministro básico; por ende, derivado de su naturaleza y características, deben cumplir con la formalidad de publicarse en el



Diario Oficial de la Federación, en acatamiento a la obligación prevista en el artículo 4o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Sin embargo, el que no se encuentren publicados en el Diario Oficial de la Federación, no puede generar la invalidez de tales Acuerdos sino, en todo caso, podría impactar en su eficacia y en esta línea argumentativa, la falta de formalidad se subsana con la publicación de las tarifas finales en el Diario Oficial de la Federación y su inscripción en el Registro Público, a cargo de la Comisión Federal de Electricidad, Suministrador de Servicios Básicos.

PLENO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y JURISDICCIÓN EN TODA LA REPÚBLICA.

**PC.XXXIII.CRT. J/1 A (11a.)**

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República. 20 de septiembre de 2021. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Eugenio Reyes Contreras (presidente), Pedro Esteban Penagos López, Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo y Urbano Martínez Hernández. Disidentes: Rosa Elena González Tirado y Gildardo Galinzoga Esparza, quienes formularon voto de minoría. Ponente: Rosa Elena González Tirado. Secretario: Ivann Alvarez Hernández.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver los amparos en revisión 502/2019 y 3/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, al resolver los amparos en revisión 304/2019 y 400/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN QUE EJERCE UN BENEFICIARIO PARA EXIGIR EL PAGO DE LA PRESTACIÓN DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN AL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL (SNTSS). AL DERIVAR SÓLO DEL REGLAMENTO RELATIVO Y NO DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) Y LA CITADA AGROPACIÓ OBRERA, CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES LABORALES DEL ESTADO DE HIDALGO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO. 28 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS AURELIANO VARONA AGUIRRE (PRESIDENTE) Y EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA. DISIDENTE: JUAN CARLOS HINOJOSA ZAMORA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA. SECRETARIO: SALOMÓN HERNÁNDEZ HAM.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>4</sup> y el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

<sup>4</sup> En su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, que señala:

**"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 de Circuito correspondientes, determinando cuál de ellas debe prevalecer."



## SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo pues, en el caso, fue formulada por el Juez de Distrito titular del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales; de ahí que, formalmente, se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos.

## TERCERO.—**Posturas contendientes.**

I. Mediante ejecutoria dictada el **dos de diciembre de dos mil veintiuno**,<sup>5</sup> el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito resolvió el conflicto competencial **31/2021**, del que destacan las consideraciones siguientes:

### "**CONSIDERANDO:**

"...

### "**TERCERO.—Estudio del asunto.**

"En primer lugar, debe precisarse que independientemente de las razones que hayan expresado las autoridades laborales contendientes, este Tribunal Colegiado tendrá que decidir en quién radica la jurisdicción para conocer de los hechos materia del procedimiento y, consecuentemente, qué autoridad es la competente para ello, por lo cual al estudiar ese conflicto se resolverá sin sujetarse al análisis de los criterios sustentados por los contendientes, ni a las razones expresadas por una y otra de las autoridades, toda vez que en relación a la competencia de la autoridad, lo sustentado por las contendientes no forma una litis que el tribunal deba dirimir, sino que la cuestión a dilucidar es propiamente en quién radica la competencia para resolver el conflicto jurisdiccional.

"Apoya lo anterior, por su contenido jurídico, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página

<sup>5</sup> Fojas 36-53 ídem.



182, Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988, del *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 206287, de la Octava Época, que dice: 'COMPETENCIA, CONFLICTO DE ARBITRIO DEL TRIBUNAL QUE LO RESUELVE.' (Se transcribe)

"En ese panorama, este Tribunal Colegiado determina que la competencia se debe fincar a favor **del Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo**, a pesar de no haber contendido en el presente conflicto.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 183 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Apéndice* 2000, Tomo VII, página 297, de rubro y texto siguientes: 'COMPETENCIA. PUEDE DECLARARSE EN FAVOR DE AUTORIDAD NO CONTENDIENTE.' (Se transcribe)

"Asimismo, también es aplicable la tesis aislada sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registrada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 157-162, Cuarta Parte, página 27, de contenido siguiente: 'COMPETENCIA, CONFLICTO DE. PUEDE DECIDIRSE EN FAVOR DE UNA AUTORIDAD NO CONTENDIENTE.' (Se transcribe)

"A fin de dar sustento a esta decisión, primero se explicará porqué el asunto es competencia de las autoridades en materia laboral del Estado de Hidalgo y, posteriormente, se expondrá porqué corresponde el conocimiento del juicio al Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, y no a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de esta entidad federativa.

"En ese panorama, conviene citar que las fracciones XX y XXXI, inciso c), número 3, del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:



"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XX. La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122, apartado A, fracción IV, de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

"...

"XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

"...

"c) Materias:

"...

"3. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa.'

"De lo anterior, se obtiene que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, y que es competencia exclusiva de las autoridades laborales federales, entre otros, los asuntos relativos a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa.

"En el presente caso, de la demanda laboral se advierte que la actora \*\*\*\*\* solicitó la declaración de única y legítima beneficiaria del extinto traba-



jador \*\*\*\*\* , y demandó del **Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social**, el pago por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que deriva de los artículos 8 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción del Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social.

"Asimismo, que dicho trabajador hasta antes de fallecer prestó sus servicios para el Instituto Mexicano del Seguro Social, adscrito al Hospital General de Zona con Medicina Familiar, Número 8, ubicado en Tepeapulco, Hidalgo, en el puesto de médico urgenciólogo.

"Lo anterior resulta trascendente, dado que **para determinar la competencia planteada debe atenderse a si las prestaciones reclamadas derivan de la interpretación o aplicación directa de algún contrato colectivo que haya sido declarado obligatorio en más de una entidad federativa, de acuerdo a la norma constitucional antes citada.**

"En ese panorama, es claro que no se surte dicha hipótesis, habida cuenta que la demanda intentada contra el **Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social**, respecto al pago por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, deriva de los artículos 8 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción del Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social, que prevén:

"Artículo 8. En caso de defunción de algún trabajador miembro del sindicato, jubilado o pensionado a partir del 11 de abril de 2008, el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción será por la cantidad de \$160.000.00 (ciento sesenta mil pesos 00/100 M.N.) libre de todo gravamen o reducción."

"Sexto. A la defunción de los trabajadores que se hayan jubilado o pensionado a partir del 11 de abril del 2008 y hasta la vigencia del presente reglamento, sus beneficiarios recibirán únicamente por el concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, la cantidad de \$160.000.00 (ciento sesenta mil pesos 00/100 M.N.)."

"De igual forma, conviene citar el artículo 2 del referido reglamento, que establece:



"Artículo 2. Tendrá como única finalidad la ayuda económica, cuando ocurra el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros de sindicato, jubilados o pensionados, a partir de la vigencia del presente reglamento, precisamente a favor del beneficiario o beneficiarios previamente señalados en el pliego testamentario."

"Lo anterior revela que la prestación reclamada al **Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social** constituye una ayuda económica por el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros del sindicato, la cual está comprendida en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción del Sindicato Nacional de los Trabajadores del Seguro Social, **y no en el contrato colectivo celebrado entre dicha organización sindical y el Instituto Mexicano del Seguro Social.**

"Por su parte, el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo señala:

"Artículo 527. La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"1. Ramas industriales y de servicios:

"1. Textil;

"2. Eléctrica;

"3. Cinematográfica;

"4. Hulera;

"5. Azucarera;

"6. Minera;

"7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;





- "8. De hidrocarburos;
- "9. Petroquímica;
- "10. Cementera;
- "11. Calera;
- "12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
- "13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
- "14. De celulosa y papel;
- "15. De aceites y grasas vegetales;
- "16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
- "17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
- "18. Ferrocarrilera;
- "19. Maderera básica que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
- "20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado o de envases de vidrio;
- "21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; y
- "22. Servicios de banca y crédito.
- "II. Empresas:



"1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;

"2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato, o concesión federal y las industrias que les sean conexas. Para los efectos de esta disposición, se considera que actúan bajo concesión federal aquellas empresas que tengan por objeto la administración y explotación de servicios públicos o bienes del Estado en forma regular y continua, para la satisfacción del interés colectivo, a través de cualquier acto administrativo emitido por el Gobierno Federal, y

"3. Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

"También corresponderá a las autoridades federales lo relativo al cumplimiento de las obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

"Corresponderá a la autoridad registral conocer únicamente los actos y procedimientos relativos al registro de todos los contratos colectivos, reglamentos interiores de trabajo y de los sindicatos.'

"Del contenido de dicho numeral, tampoco se desprende que las prestaciones reclamadas sean del conocimiento de las autoridades federales, pues no encuadra en ninguno los supuestos que la norma prevé.

"De ahí que si el caso no se adecua a ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 527 de la Ley Federal del Trabajo, la competencia para conocer del asunto corresponde a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo.

"Lo anterior es así, con independencia de que el extinto trabajador haya prestado sus servicios para el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que la prestación reclamada no es contra dicho ente, ni con motivo del contrato colectivo de trabajo, cuya titularidad corresponde al sindicato demandado.



"Por las razones de su contenido, apoya lo anterior la jurisprudencia 4a./J. 1/91, de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, «Octava Época», Tomo VII, marzo de 1991, página 65, de contenido siguiente: 'COMPETENCIA LOCAL. SINDICATOS OBREROS DEMANDADOS COMO PATRONES.' (Se transcribe)

"Asimismo, es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 4a./J. 49/94 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Octava Época», Número 84, diciembre de 1994, página 25, de contenido siguiente: 'COMPETENCIA FEDERAL. DEBE QUEDAR PLENAMENTE ACREDITADA.' (Se transcribe)

"Consecuentemente, la competencia legal para conocer de la demanda promovida por \*\*\*\*\* , corresponde a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo.

"Expuesto lo anterior, ahora corresponde determinar quién de las autoridades laborales debe conocer del asunto, esto es, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje o el Tribunal Laboral del Poder Judicial, ambos del Estado de Hidalgo.

"Así, el uno de mayo de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, en cuyos transitorios primero, quinto, séptimo, octavo y décimo establece:

"**Primero.** Vigencia. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"...

"**Quinto.** Plazo de inicio de funciones de la Autoridad Conciliadora Local y Tribunales Locales. Los Centros de Conciliación Locales y los tribunales del Poder Judicial de las entidades federativas iniciarán actividades dentro del plazo



máximo de tres años a partir de la entrada en vigor del presente decreto, en términos de lo que establezca su propia normatividad y posibilidades presupuestales, conforme a lo que determinen sus Poderes Locales. Los Centros de Conciliación Locales deberán entrar en operación en cada entidad federativa, en la misma fecha en que lo hagan los Tribunales Locales, conforme a las disposiciones previstas en el presente decreto.

"...

"**Séptimo.** Asuntos en trámite. Los procedimientos que se encuentren en trámite ante la Secretaría de (sic) Trabajo y Previsión Social y las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales y locales, serán concluidos por éstas de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

"El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y los Centros de Conciliación Locales no admitirán a trámite solicitudes de audiencia de conciliación o emplazamientos respecto de procedimientos que se estén sustanciando ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, incluyendo los de ejecución, por lo que se archivarán dichas solicitudes.

"**Octavo.** Asuntos iniciados con posterioridad al decreto. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales y locales, así como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, según corresponda, continuarán conociendo de los procedimientos individuales, colectivos y registrales que se inicien con posterioridad a la entrada en vigor del presente decreto, hasta en tanto entren en funciones los Tribunales Federales y Locales y los Centros de Conciliación, conforme a los plazos previstos en las disposiciones transitorias del presente decreto.

"Hasta en tanto entren en funciones los Centros de Conciliación, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo conservará la facultad para citar a los patrones o sindicatos a juntas de avenimiento o conciliatorias, apercibiéndolos que de no comparecer a dichas diligencias, se les impondrá la medida de apremio a que se refiere la fracción I del artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, bajo la condición (sic) que si el solicitante del servicio no asiste a la Junta de avenimiento o conciliatoria, se le tendrá por desistido de su petición sin responsabilidad para la procuraduría, salvo que acredite que existió causa justificada para no com-



parecer. Dichos procedimientos se tramitarán conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y demás leyes vigentes hasta antes del presente decreto. Para tales efectos se les dotará de los recursos presupuestales necesarios.

" ...

"**Décimo.** Trámite de procedimientos y juicios. Una vez que entren en operación los Centros de Conciliación y tribunales, los procedimientos y los juicios se ventilarán ante ellos de conformidad con el presente decreto, según corresponda."

"La interpretación sistemática de los transitorios octavo y décimo del citado decreto, revela que una vez que inicien funciones los Centros de Conciliación y Tribunales Laborales, deberán conocer de los procedimientos y los juicios, respectivamente, que se promuevan.

"Es así, pues de los transitorios citados se desprende lo siguiente:

"• Que el aludido decreto entró en vigor el dos de mayo de dos mil diecinueve.

"• Que dentro de los tres años siguientes al inicio de la vigencia del decreto, deben iniciar funciones los Tribunales Locales para impartir justicia laboral.

"• Que los asuntos que se encuentren en trámite ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, federales o locales, serán concluidos por éstas de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

"• Que las referidas Juntas continuarán conociendo de los procedimientos que se inicien con posterioridad al dos de mayo de dos mil diecinueve, hasta tanto entren en funciones los tribunales federales y locales, los cuales se tramitarán conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y demás leyes vigentes hasta antes del citado decreto.

"• Que una vez que entren en operación los tribunales, los juicios se ventilarán ante ellos de conformidad con el aludido decreto.



"Es decir, a partir del dos de mayo de dos mil diecinueve, las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales o locales, sólo podrán conocer de asuntos laborales, hasta tanto entren en funciones los Tribunales Laborales (en el lugar donde tengan jurisdicción), pues una vez que esto acontezca, serán estos órganos jurisdiccionales los cuales (sic) conocerán de los juicios, y las referidas Juntas sólo finiquitarán los asuntos en trámite y la ejecución eficaz de los laudos, para el cierre y conclusión de labores, como así se advierte del transitorio décimo sexto de la reforma en cita, que establece:

**"Décimo sexto. Plan y programa de trabajo para la conclusión de los asuntos en trámite.** Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la aprobación del presente decreto la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje presentarán al Consejo de Coordinación para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, un plan de trabajo con su respectivo programa para la conclusión de los asuntos en trámite y la ejecución eficaz de los laudos así como para el cierre y conclusión de labores en forma paulatina y gradual de dichos órganos. Los planes y programas de trabajo deberán contener indicadores de resultados y desempeño por periodos semestrales. Corresponderá al Órgano Interno de Control de cada Junta de Conciliación y Arbitraje la medición de resultados e impacto a que se refiere el párrafo anterior.'

"Lo anterior desecha cualquier posibilidad de que las Juntas laborales puedan conocer de juicios que se inicien, después de que se hayan constituido los Tribunales del Poder Judicial en materia laboral, en el lugar donde tienen competencia, pues su desaparición es inminente.

"Apoya lo anterior, la tesis XXIX.3o.1 L (10a.), de este Tribunal Colegiado, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, publicada el viernes 22 de octubre de 2021, de rubro y texto siguientes: 'TRIBUNALES LABORALES. UNA VEZ QUE INICIEN FUNCIONES, SON COMPETENTES PARA CONOCER DE LOS JUICIOS QUE SE PROMUEVAN ANTE ELLOS, SIN IMPORTAR LA FECHA EN QUE ACONTECIERON LOS HECHOS QUE LOS ORIGINAN.' (Se transcribe)

"Ahora bien, el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el Decreto Número 2 del Congreso del



Estado de Hidalgo, que aprueba la solicitud de la declaratoria de entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Laboral en el Estado de Hidalgo, de cuyo contenido se advierte la creación del Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo y que iniciaría funciones el tres de noviembre de dos mil veintiuno.

"Así, de la interpretación literal y sistemática del contenido que deriva de los transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, así como del decreto emitido por el Congreso del Estado de Hidalgo, se considera que a partir del **tres de noviembre de dos mil veintiuno**, la autoridad competente para conocer de los asuntos en materia laboral de índole local, es el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

"Es así, pues en el decreto referido en primer término, el legislador, de manera clara, estableció que una vez que entraran en operaciones los tribunales laborales, ante ellos se deben tramitar los nuevos asuntos, lo cual, en la especie, aconteció el tres de noviembre de dos mil veintiuno, en el Estado de Hidalgo.

"En ese panorama, como a la fecha se encuentra en funciones el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, corresponde a este órgano jurisdiccional el conocimiento del asunto, por lo que deberá remitirse a dicha autoridad el expediente laboral 1480/2021 (registrado como 482/2021 por el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca).

"No es óbice a lo anterior que la demanda se hubiere presentado el trece de septiembre de dos mil veintiuno, ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, esto es, antes de que iniciara funciones el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, virtud a que (sic) al no estar definida la competencia de la autoridad como presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, inconcuso es que no puede considerarse esa fecha para fincar la competencia, pues es hasta el día de hoy que se emite esta resolución que se determinó a qué autoridad corresponde conocer del asunto.



"En esa tesitura, si en esta data se establece legalmente que corresponde a la autoridad laboral local conocer de la demanda, y ya se encuentra constituido el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, inconcuso es que corresponde a este órgano jurisdiccional su conocimiento, pues el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, impide que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Hidalgo conozca y resuelva el asunto, cuando ya se encuentran en funciones los tribunales laborales, como en la especie acontece.

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en el artículo 37, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada; se,

#### "RESUELVE:

"PRIMERO.—**Sí existe conflicto de competencia** entre la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, ambas en el Estado de Hidalgo, para conocer respecto de la demanda interpuesta por \*\*\*\*\*.

"SEGUNDO.—Se declara **legalmente competente** para conocer de dicha demanda al **Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo**.

"TERCERO.—Con testimonio de la presente resolución remítanse los autos al Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo; asimismo, copia certificada de ésta a la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, para su conocimiento y efectos legales.

"CUARTO.—Comuníquese esta resolución a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto en el punto décimo tercero del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de ese Alto Tribunal, para los fines ahí indicados."





II. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 29/2021, en fallo emitido el **veinte de enero de dos mil veintidós**,<sup>6</sup> expuso los razonamientos siguientes:

**"CONSIDERANDO:**

"...

"TERCERO.—En la especie, este Tribunal Colegiado considera que la competencia legal para conocer del juicio laboral 493/2021, debe declararse a favor del **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en esta ciudad.**

"Ahora bien, en el caso concreto, \*\*\*\*\* presentó demanda laboral el veinte de septiembre de dos mil veintiuno, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con residencia en Pachuca, en la que demandó únicamente al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, la prestación denominada de mutualidad, consistente en el pago de ochenta mil pesos por concepto del cincuenta por ciento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, como beneficiaria del extinto trabajador \*\*\*\*\*.

"Al respecto, dicha autoridad, por acuerdo de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, se declaró legalmente incompetente para conocer de la demanda en mérito, bajo el argumento toral de que el reclamo de la accionante se encontraba previsto en los artículos 1, 8, 9 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, y bajo ese contexto, a su consideración, **la contienda laboral no derivaba ni involucraba la aplicación o interpretación del contrato colectivo de trabajo.**

"Sin embargo, dicha apreciación se estima desacertada, como enseguida se expondrá:

<sup>6</sup> Fojas 20-34 ídem.



"Resulta un hecho notorio para este Tribunal Colegiado,<sup>7</sup> lo previsto en las cláusulas 4 y 96 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, vigente en 2019-2021, las cuales establecen lo siguiente:

"**Cláusula 4. Ámbito de aplicación del contrato.** El presente contrato regirá en cualquier lugar del sistema en que trabajadores contratados directamente por el instituto desempeñen labores para el mismo, así como para los trabajadores que prestan servicios en el programa federal IMSS-Bienestar, salvo las modalidades que con respecto a los trabajadores de confianza el mismo establece."

"**Cláusula 96. Descuentos sindicales.** El instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del **Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores** y caja de ahorros. También procederá el instituto a descontar las cuotas ordinarias y extraordinarias correspondientes a los salarios de los trabajadores sustitutos durante el tiempo que éstos laboren. Las cuotas descontadas se entregarán al funcionario autorizado por el comité ejecutivo nacional, dentro de los cinco días siguientes inmediatos al del pago respectivo. En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por los anteriores conceptos, salvo los de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores, la hará a la persona que autoricen los comités

<sup>7</sup> Cobra aplicación, por compartirse, la tesis I.3o.C.35 K (10a.), del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 1373, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, materias civil y común, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 2004949, titulada: "PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL."

Asimismo, se comparte la tesis I.14o.T.7 L (11a.), del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Tomo IV, noviembre de 2021, página 3326, materia laboral, con registro digital: 2023846, de rubro siguiente: "CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO, CONVENIOS Y REGLAMENTOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). CONSTITUYEN UN HECHO NOTORIO CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADOS EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS DE ESE ORGANISMO Y SU SINDICATO, POR LO QUE LAS JUNTAS DEBEN ATENDER A SU CONTENIDO, CON INDEPENDENCIA DE SU EXHIBICIÓN POR LAS PARTES O DE SU PERFECCIONAMIENTO EN EL JUICIO."



ejecutivos seccionales y delegacionales foráneos autónomos. En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas de nueva creación, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por estos conceptos, mientras se legaliza la existencia de las secciones sindicales y delegacionales foráneas autónomas respectivas, se hará a la persona a quien el Comité Ejecutivo Nacional otorgue legalmente el mandato respectivo. Después de hechas las deducciones, el instituto deberá entregar los días 5 y 20 de cada mes, el importe total de los descuentos a las personas autorizadas por el sindicato. Queda facultado el secretario tesorero que corresponda para verificar la exactitud de los descuentos. El total de las cantidades descontadas por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores, será concentrado al comité ejecutivo nacional para su pago.'

"De lo transcrito se colige que la aplicación del citado contrato colectivo rige para todas las entidades federativas del país, a favor de los trabajadores contratados directamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social para el desempeño de sus labores; de igual manera, se estipula que dicho organismo de seguridad social realiza el descuento de los salarios de los miembros sindicales, para las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores y caja de ahorros.

"Bajo ese contexto, si bien el pago de mutualidad tiene su fundamento en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, tal y como lo señaló la actora, lo cierto es que, contrario a lo argumentado por la autoridad laboral federal, **dicho reclamo también involucra la aplicación del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, pues, precisamente, dicha prestación se trata de una ayuda económica para el caso del fallecimiento de un socio sindical, en favor de sus beneficiarios.**

"Máxime que **el contrato colectivo de trabajo en mención, como se vio, es obligatorio en más de una entidad federativa.**

"Robustece lo antes considerado el criterio de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen 1, Quinta Parte, materia laboral,



página 40, de rubro y texto: 'COMPETENCIA. SEGURO SOCIAL. CORRESPONDE AL FUERO LABORAL CONOCER EN CASO DE PRESTACIONES RECLAMADAS A LA MUTUALIDAD DE SUS TRABAJADORES.' (Se transcribe)

"De igual manera, la tesis 4a. XXVI/92, de esa misma Cuarta Sala del Máximo Tribunal del País, publicada en la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo X, octubre de mil novecientos noventa y dos, materia laboral, página 127, que dice: 'COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE AUN CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA.' (Se transcribe)

"Cabe precisar que la invocación en la presente ejecutoria de los criterios emitidos conforme a la Ley de Amparo abrogada se hizo atendiendo al artículo sexto transitorio de la ley de la materia en vigor, el cual permite el apoyo en las jurisprudencias emitidas con base en la anterior legislación, de no oponerse a aquella.

"Aunado a que, cabe destacar, la demanda laboral de origen se presentó el veinte de septiembre de dos mil veintiuno, fecha en que ya se encontraba en funciones el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en esta ciudad.

"Ello, porque el diecisiete de noviembre de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma y adiciona diversas disposiciones, en relación con la implementación de la reforma en materia de justicia laboral; de cuyo contenido se advierte la creación de los Tribunales Laborales Federales de Asuntos Individuales, entre otros lugares, en el Estado de Hidalgo.

"Asimismo, del octavo transitorio de dicho acuerdo, se advierte que esos tribunales iniciarían funciones el dieciocho de noviembre de dos mil veinte, los cuales tendrían competencia material para conocer de las diferencias o conflictos de la materia laboral, en los términos de la fracción XX del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



"Por las razones anotadas, la competencia se surte a favor del **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca de Soto**, para conocer el procedimiento laboral 493/2021, de su índice y, en consecuencia, se ordena remitir a dicha autoridad, las constancias que integran el expediente en mérito, así como testimonio certificado de esta determinación.

"Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 106 de la Constitución Federal, se

### "RESUELVE:

"ÚNICO.—Es legalmente competente el **Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo**, con sede en Pachuca de Soto, para conocer del juicio laboral 493/2021, de su índice, promovido por \*\*\*\*\*.

"**Notifíquese;** publíquese; remítase testimonio de la presente resolución a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Hidalgo, así como al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en esa misma entidad federativa, enviando además, a este último, los autos respectivos; háganse las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno; y, en su oportunidad, archívese el expediente."

### TERCERO.—**Procedencia de la denuncia de contradicción de tesis.**

No obstante que los criterios divergentes no generaron tesis –aislada o jurisprudencia–, ello no es impedimento para que este Pleno del Vigésimo Noveno Circuito no se pronuncie sobre su existencia, toda vez que para dirimir una contradicción de tesis basta que los Tribunales Colegiados del propio Circuito adopten criterios distintos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Sustentan lo expuesto, las jurisprudencias P./J. 27/2001 y 1a./J. 129/2004, del Pleno y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles a fojas 77 y 93, Tomos XIII y XXI, abril de 2001 y enero de 2005, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registros digitales: 189998 y 179633, de rubros y textos siguientes:



"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."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

En principio, es necesario señalar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado jurisprudencialmente cuáles son



los requisitos necesarios para la existencia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, a saber:

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

**B.** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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

Tiene aplicación la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 165077, cuyo contenido íntegro señala:

"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 pro-



blema 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."

Ahora, a fin de determinar si en el caso se cumplen los requisitos de existencia de la contradicción antes precisados, es menester señalar las consideraciones torales que expusieron los Tribunales Colegiados en las ejecutorias relativas, que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico, las cuales son:

1. Al resolver el conflicto competencial **31/2021**, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito consideró que:

**1.1.** El conflicto competencial se suscitó entre la Jueza de Distrito Especializada en Materia Laboral, adscrita al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de dicha entidad federativa, para conocer de la demanda laboral que instó la actora contra el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, de quien reclamó el pago por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social; lo anterior, con el carácter de beneficiaria del extinto trabajador, quien hasta antes de fallecer prestó sus servicios para el Instituto Mexicano del Seguro Social y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 8 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social.

**1.2. Tal prestación (Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social) está comprendida en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y no en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre dicho sindicato y el citado instituto.**

**1.3.** Es competente para conocer de la referida demanda, **el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo**, a pesar de no haber contenido en el conflicto, ello porque:





- Dicho asunto no se adecua a ninguno de los supuestos contemplados en el artículo (sic) 123, apartado A, de la Constitución Federal y 527 de la Ley Federal del Trabajo; lo anterior, con independencia de que el extinto trabajador haya prestado sus servicios para el Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que el pago de la ayuda reclamada "no es contra" dicho ente, ni con motivo del contrato colectivo de trabajo, cuya titularidad corresponde al sindicato demandado.

- Conforme al decreto publicado el uno de mayo de dos mil diecinueve en el Diario Oficial de la Federación,<sup>8</sup> a partir del dos de mayo de dos mil diecinueve, las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales o locales, sólo podrán conocer de asuntos laborales, hasta tanto entren en funciones los Tribunales Laborales (en el lugar donde tengan jurisdicción), pues una vez que esto acontezca, serán estos órganos jurisdiccionales los cuales (sic) conocerán de los juicios y las referidas Juntas sólo finiquitarán los asuntos en trámite y la ejecución eficaz de los laudos para el cierre y conclusión de labores, como se advierte del transitorio décimo sexto de la reforma en cita.

- Lo anterior desecha cualquier posibilidad de que las Juntas laborales puedan conocer de juicios que se inicien, después de que se hayan constituido los Tribunales del Poder Judicial en materia laboral, en el lugar donde tienen competencia, pues su desaparición es inminente; máxime que el veintisiete de octubre de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, el Decreto Número 2 del Congreso del Estado de Hidalgo, que aprueba la solicitud de la declaratoria de entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Laboral en el Estado de Hidalgo, de cuyo contenido se advierte la creación del Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, el cual iniciaría funciones el tres de noviembre de dos mil veintiuno.

- En ese panorama, como a la fecha se encuentra en funciones el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, corresponde a este órgano

<sup>8</sup> Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva.



jurisdiccional el conocimiento del asunto, por lo que deberá remitirse a dicha autoridad el expediente laboral 1480/2021 (registrado como 482/2021 por el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca).

- Sin que sea óbice que la demanda se haya presentado el trece de septiembre de dos mil veintiuno ante el Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, esto es, antes de que iniciara funciones el Tribunal Laboral del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, en virtud de que al no estar definida la competencia de la autoridad como presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, es inconcuso que no puede considerarse esa fecha para fincar la competencia, pues es hasta que se emite esta resolución que se determinó a qué autoridad corresponde conocer del asunto.

2. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito estableció en el conflicto competencial **29/2021**, que:

2.1. El conflicto competencial se originó entre el Juez de Distrito adscrito al Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en dicha entidad federativa, para conocer de la demanda laboral que instó la actora contra el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, de quien reclamó el pago por concepto del **Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social**; lo anterior, con el carácter de beneficiaria del extinto trabajador, quien hasta antes de fallecer, prestó sus servicios para el Instituto Mexicano del Seguro Social y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 8, 9 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores del aludido organismo.

2.2. Tal beneficio (**Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social**), deriva de lo previsto en los artículos 8 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del multialudido instituto, **y de la interpretación y aplicación de las cláusulas 4 y 96 del contrato colectivo de trabajo** celebrado entre el multirreferido instituto y el citado sindicato.



**2.3.** De las referidas cláusulas se desprende que la aplicación del citado contrato colectivo rige para todas las entidades federativas del país, a favor de los trabajadores contratados directamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social para el desempeño de sus labores; también, que dicho organismo realiza el descuento de los salarios de los miembros sindicales para las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y caja de ahorros.

**2.4.** Si bien el pago de mutualidad tiene su fundamento en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, lo cierto es que dicho reclamo también involucra la aplicación del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, pues dicha prestación se trata de una ayuda económica para el caso del fallecimiento de un socio sindical, en favor de sus beneficiarios; máxime que dicho contrato es obligatorio en más de una entidad federativa.

**2.5.** Es competente para conocer del asunto el Tribunal Laboral **Federal** de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo, de conformidad con los criterios de rubros: "COMPETENCIA. SEGURO SOCIAL. CORRESPONDE AL FUERO LABORAL CONOCER EN CASO DE PRESTACIONES RECLAMADAS A LA MUTUALIDAD DE SUS TRABAJADORES." y "COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE AUN CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA.", emitidas por la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 1, Quinta Parte, página 40, materia laboral, con número de registro digital: 244995 y Octava Época, Tomo X, octubre de 1992, materia laboral, tesis 4a. XXVI/92, página 127, con número de registro digital: 207823, respectivamente, aunado a que la demanda laboral de origen se presentó el veinte de septiembre de dos mil veintinueve, fecha en que ya se encontraba en funciones el referido Tribunal Laboral **Federal**.



## • Confronta

El contraste de los razonamientos sostenidos por los tribunales contendientes, pone de manifiesto que **sí existe la contradicción** de tesis entre ambos Tribunales Colegiados, ello, al analizar un problema jurídico en el que implementaron un ejercicio interpretativo propio para determinar si el reclamo del pago de ayuda sindical por defunción, **sólo** está **instituida** como prestación en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social; o bien, **deriva** del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido instituto y la agrupación sindical en comento, así como del citado reglamento.

En este contexto, se aprecia que mientras «el» **Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito** sostiene que el referido pago de ayuda sindical por defunción, **deriva** del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido instituto y la agrupación sindical respectiva y del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y, por tanto, la competencia para conocer del reclamo relativo corresponde al Tribunal Laboral **Federal** de Asuntos Individuales en el Estado de Hidalgo; **el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito** sostuvo que la acción encaminada a obtener el pago de la misma prestación, **está comprendida en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y no en el contrato colectivo de trabajo** celebrado entre dicho sindicato y el citado instituto, de manera que el órgano competente para conocer de la acción relativa a su pago, corresponde a la autoridad laboral del **Estado de Hidalgo**.

## • Materia de la contradicción

Por tanto, se aprecia que ambos Tribunales Colegiados sostuvieron criterios opuestos respecto de dos puntos jurídicos que se abordaron en los conflictos competenciales de los que derivaron las resoluciones antagónicas, **que guardan una relación de implicación**, es decir, uno depende directamente de la solución que se dé al otro. Dichos puntos jurídicos se condensan en dilucidar:

**a) La fuente** de la que deriva el derecho de los trabajadores sindicalizados a reclamar el pago de la prestación de pago de ayuda sindical por defunción; y,



**b) La competencia** para conocer de la acción mediante la que se exige el pago de dicha prestación que, según la solución que se dé al primer aspecto, corresponderá a una autoridad **laboral federal o local**.

Por lo que, efectivamente, **se han reunido los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios**.

En consecuencia, la presente ejecutoria **se circunscribe** a determinar: **1.** Si la prestación sindical denominada pago de dicha ayuda económica, únicamente se encuentra instituida como prestación en el multicitado reglamento, o bien, **deriva** del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido instituto y el citado sindicato, así como de dicho reglamento; y **2.** En implicación a la conclusión a la que se llegue, si **la competencia** para conocer de la acción relativa al pago de dicha prestación corresponde a una autoridad **laboral federal o a una local**.

Lo anterior, a fin de acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis denunciada.

• **Aspecto que no constituye materia de la contradicción.**

Cabe resaltar que **no es materia** de la presente contradicción, el pronunciamiento realizado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, respecto de la autoridad **estatal** que debe conocer de la acción relativa, pues sobre ese punto, no puede existir contradicción de criterios dado el sentido discrepante sostenido en las respectivas resoluciones que conforman la denuncia de contradicción de tesis.

QUINTO.—**Estudio.**

Este Pleno del Vigésimo Noveno Circuito considera que debe prevalecer el criterio sustentado en el presente fallo, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan a continuación:

Precisada la materia de la presente contradicción, como herramienta argumentativa es procedente formular las siguientes interrogantes:



1. ¿El reclamo de la prestación denominada ayuda sindical por defunción es una prestación que deriva del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, o bien, deriva del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido instituto y el referido sindicato?

2. Conforme a la respuesta que se dé a la interrogante anterior ¿desde el punto de vista de la distribución constitucional de competencias, ¿cuál es la autoridad laboral competente para conocer de la acción dirigida a exigir el pago de la referida prestación?

En efecto, una vez sentados los antecedentes previamente relatados, es conveniente fijar un punto de partida a fin de que este Pleno esté en aptitud de imprimir los lineamientos que den respuesta al cuestionamiento antes señalado y, por ende, a la problemática jurídica denunciada.

Por tanto, como preámbulo, es menester tener en consideración lo dispuesto en los numerales 1, 2, 8, 13, 14, 15 y sexto transitorio del **Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social**, que señalan:

**"Artículo 1.** Por voluntad de los trabajadores miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, **se crea** el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, que sustituye al Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente y a la Mutualidad de los Trabajadores del Seguro Social cuyos reglamentos se abrogan. Con la salvedad de lo que se desprenda en los artículos transitorios de este reglamento."

**"Artículo 2. Tendrá como única finalidad la ayuda económica, cuando ocurra el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros de sindicato, jubilados o pensionados,** a partir de la vigencia del presente reglamento, precisamente a favor del beneficiario o beneficiarios previamente señalados en el pliego testamentario."

**"Artículo 8. En caso de defunción** de algún trabajador miembro del sindicato, jubilado o pensionado a partir del 11 de abril de 2008, el Fondo de Ayuda Sindical por Defunción será por la cantidad de \$160.000.00 (ciento sesenta mil pesos 00/100 M.N.) libre de todo gravamen o reducción."



**"Artículo 13. Para el cobro de las aportaciones,** los descuentos serán hechos por el Instituto Mexicano del Seguro Social a petición del Comité Ejecutivo Nacional, el cual hará entrega de la totalidad descontada en el sistema al secretario tesorero del Comité Ejecutivo Nacional, del cual dependerá el manejo y administración, quien dará cuenta del estado financiero a los órganos nacionales de gobierno. Lo anterior será acatado y observado por los integrantes del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción."

**"Artículo 14. El pago del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, será hecho por el secretario de Previsión Social del Comité Ejecutivo Nacional.** En las secciones sindicales o delegaciones foráneas autónomas el pago del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción lo realizará el secretario general de la sección sindical o delegación foránea autónoma correspondiente, corriendo por cuenta de ellas todos los gastos que originen el pago de dicho Fondo de Ayuda Sindical por Defunción."

**"Artículo 15. El derecho para solicitar el pago del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción tendrá un periodo de prescripción de dos años improrrogables contados a partir de la fecha de fallecimiento del miembro del sindicato, jubilado o pensionado."**

**"Sexto.** A la defunción de los trabajadores que se hayan jubilado o pensionado a partir del 11 de abril del 2008 y hasta la vigencia del presente reglamento, sus beneficiarios recibirán únicamente por el concepto de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, la cantidad de \$160.000.00 (ciento sesenta mil pesos 00/100 M.N.)."

Del análisis concatenado de los numerales reproducidos, así como de su interpretación sistemática, se obtiene que en dicho **reglamento** se encuentra previsto un Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, **el cual fue creado por voluntad de los trabajadores** miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de dicho instituto, a fin de que se otorgue al o a los beneficiarios del obrero fallecido miembro de la referida agrupación laboral.

De igual forma, que **los descuentos** de dichas aportaciones serán realizados por el referido organismo de salud, quien hará entrega de la totalidad descon-



tada al sindicato, a fin de que éste pague la suma relativa al beneficiario o beneficiarios que reclamen el pago correspondiente, corriendo por cuenta del sindicato los gastos que originen el pago de dicho reclamo.

Asimismo, que el derecho para solicitar el pago de esa ayuda económica tendrá un periodo de **prescripción** de dos años improrrogables contados a partir de la fecha de fallecimiento del miembro del sindicato, jubilado o pensionado.

Lo expuesto permite apreciar que la ayuda sindical por defunción establecida en el referido reglamento **es creada** por la voluntad de los trabajadores sindicalizados y que, precisamente, ese acto de creación volitiva se formalizó y materializó ese cuerpo de normas con la finalidad **de fundar** ese derecho; es decir, la voluntad de los agremiados se plasmó en el reglamento como una forma normativa **de creación** del derecho relativo.

La consideración en torno a que la ayuda sindical por defunción **está creada normativamente en el multicitado reglamento y no en el contrato colectivo de trabajo**, encuentra soporte en las consideraciones que plasmó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 184/2016, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo II, junio 2017, página 837, con número de registro digital: 27199, en la que, entre otras cuestiones, estableció:

"En primer lugar, es necesario determinar que **la ayuda sindical por defunción** (en adelante, la 'ayuda sindical por defunción') prevista en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social (en adelante, 'el reglamento'), **es de naturaleza extralegal, al estar establecida, precisamente, en un reglamento emitido por el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social** (en adelante, 'el sindicato').

"Luego, es importante señalar que la otrora Cuarta Sala de este Alto Tribunal determinó que quien alega el otorgamiento de una prestación extralegal, debe acreditar en el juicio su procedencia. Ello se corrobora en la tesis de rubro y texto siguientes:





"PRESTACIONES EXTRALEGALES, CARGA DE LA PRUEBA TRATÁNDOSE DE.' (Transcribe)

"Si bien el criterio anterior ha sido compartido por esta Segunda Sala en diversos asuntos, como se advierte de las tesis 2a./J. 29/2004(9) y 2a./J. 29/2014 (10a.),(10) esta Sala advierte que ello no implica que en los casos en que se demande una prestación extralegal, se atribuya siempre al solicitante de la prestación la carga de probar incluso los hechos que no le son propios, puesto que las cargas probatorias deben ser distribuidas bajo las reglas que en esa materia dispone la legislación laboral. Esto es, atendiendo al mandato contenido en el artículo 784 de esa ley, que establece la obligación de la Junta de relevar de esa carga a los trabajadores cuando esté en mejores condiciones de probar, por otros medios, algún hecho, y quién se encuentra en mejor posición para hacerlo. Lo cual no implica, en forma alguna, desconocer el criterio antes referido, sino armonizarlo con la intención del legislador de encontrar equilibrio procesal entre los sujetos que participan en una relación regulada en la materia laboral.

"Por lo que si bien, por regla general, corresponde al solicitante de una prestación extralegal la carga relativa a acreditar su procedencia, esto no implica que sea viable que se le imponga dicha carga cuando la Junta advierta que alguna de las partes en el procedimiento jurisdiccional se encuentra en mejor posición de probar el hecho controvertido. Esto, con la finalidad de encontrar el equilibrio procesal que debe privar siempre en estos casos.

"Así, en el caso, a fin de resolver sobre la interrogante planteada, se hace necesario transcribir el contenido de los artículos 9, 10, 13 y 17 del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social:

"(Los transcribe)

**"De dichos artículos se observa que pueden tener derecho a la prestación extralegal:**

"1. Los beneficiarios designados por el trabajador en el pliego testamentario; o,



"2. Los familiares del trabajador que tengan derecho, de acuerdo con el laudo dictado por la autoridad competente.

**"Además, de la transcripción de dichos artículos se desprende que se establecieron requisitos diferenciados para el otorgamiento de la 'ayuda sindical por defunción'.** Es decir, por lo que respecta a los beneficiarios designados por el trabajador, **'el reglamento' establece** que éstos deberán haber sido designados en el pliego testamentario y cumplir con los requisitos que determine la Secretaría de Previsión Social del Comité Ejecutivo Nacional. En cambio, a falta de beneficiarios, **'el reglamento' establece** que los familiares tendrían que haber sido reconocidos como beneficiarios mediante laudo dictado por la autoridad competente y que a la fecha de su fallecimiento, el trabajador debió haber realizado cuando menos ciento veinte aportaciones, pues, de lo contrario, sólo le les (sic) entregará el monto de sus aportaciones.

"En el caso, como ya fue señalado, el punto de contradicción radica en determinar si le corresponde al familiar del trabajador fallecido, declarado beneficiario por la autoridad competente, acreditar que el trabajador hubiera realizado cuando menos ciento veinte aportaciones al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción, o si, por el contrario, corresponde al sindicato.

"Pues bien, esta Sala considera que **debe distinguirse** entre la obligación del familiar del trabajador de demostrar su calidad de beneficiario, de la existencia de la prestación extralegal reclamada **y de la obligación de probar que el trabajador hubiera realizado las aportaciones establecidas en el reglamento de ayuda sindical.**

"Por ello, a juicio de esta Sala, la cuestión radica en definir a quién le corresponde probar el hecho consistente en la realización de cuando menos ciento veinte aportaciones por parte del trabajador al 'Fondo de Ayuda Sindical', lo que, a juicio de esta Sala, es un tema de idoneidad de prueba que pasa por atribuirle a un sujeto procesal (el que mejores posibilidades de probar tenga) tal carga."

De la referida contradicción derivó la jurisprudencia 2a./J. 62/2017 (10a.), publicada en la página 853, Libro 43, junio de 2017, Tomo II, materias constitu-



cional y laboral, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 2014581 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas, que señala:

"APORTACIONES AL FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. CORRESPONDE A SU SINDICATO LA CARGA DE PROBAR QUE EL TRABAJADOR NO LAS REALIZÓ. **Conforme al artículo 17 del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, el sindicato está obligado a entregar a los beneficiarios del trabajador fallecido la ayuda sindical por defunción**, cuando éste hubiera realizado cuando menos 120 aportaciones; ahora bien, corresponde al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social la carga de probar que se hubieran o no realizado dichas aportaciones, pues las partes no se encuentran en un plano de igualdad procesal. Ello es así, ya que de un análisis sistemático de los artículos 783 y 784 de la Ley Federal del Trabajo se advierten las siguientes reglas probatorias: i) cuando alguna autoridad o persona ajena al juicio tenga en su poder documentos que puedan contribuir a esclarecer la verdad, está obligada a aportarlos, y ii) la Junta debe eximir de la carga de la prueba al trabajador cuando por otros medios pueda llegar al conocimiento de los hechos. En efecto, se afirma lo anterior, ya que del artículo 13 del reglamento citado deriva que los descuentos de las aportaciones serán hechos por el Instituto Mexicano del Seguro Social (patrón) y éste, a su vez, las entregará al secretario tesorero del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato aludido, por lo que es inconcuso que el sindicato tiene mejor posibilidad de probar si se realizaron o no las aportaciones al fondo referido, al ser el obligado en su manejo y administración."

En este sentido, la Segunda Sala del Alto Tribunal del País señaló la necesidad **de diferenciar el derecho de la carga probatoria sobre la aportación de las cuotas para integrar el fondo correspondiente**, esto es, una operación que impide confundir ambos aspectos.

No es óbice a lo anterior, que las cláusulas 4 y 96 del Contrato Colectivo de Trabajo (celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato



Nacional de Trabajadores del citado instituto, vigente en 2019-2021,)<sup>9</sup> estipulen que dicho pacto colectivo tiene aplicación en más de una entidad federativa y que el referido instituto es el encargado de descontar de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias relativas al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social porque, como se dijo, conforme al trazo jurisprudencial aludido, debe diferenciarse el derecho de la mecánica de aportación individual de cada trabajador sindicalizado para integrar el fondo.

Cierto, las cláusulas en comento sólo se refieren al ámbito de aplicación del aludido contrato y a la obligación que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social de descontar del sueldo de los obreros sindicalizados, las cuotas respectivas de la citada ayuda económica, lo cual es concordante con lo que ordena el numeral 13 del reglamento en cita, el cual dispone que los descuentos de dichas aportaciones serán realizados por el referido organismo de salud, el cual entregará la totalidad descontada al sindicato para que éste, a su vez, lo entregue cuando sea solicitado por el beneficiario, pero de ningún modo señalan que

<sup>9</sup> **"Cláusula 4.** Ámbito de aplicación del contrato. El presente contrato regirá en cualquier lugar del sistema en que trabajadores contratados directamente por el instituto desempeñen labores para el mismo, así como para los trabajadores que prestan servicios en el programa federal IMSS-Bienestar, salvo las modalidades que con respecto a los trabajadores de confianza el mismo establece."

**"Cláusula 96. Descuentos sindicales.** El instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias, **las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores y caja de ahorros.** También procederá el instituto a descontar las cuotas ordinarias y extraordinarias correspondientes a los salarios de los trabajadores sustitutos durante el tiempo que éstos laboren. Las cuotas descontadas se entregarán al funcionario autorizado por el Comité Ejecutivo Nacional, dentro de los cinco días siguientes inmediatos al del pago respectivo. En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por los anteriores conceptos, salvo los de Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, la hará a la persona que autoricen los comités ejecutivos seccionales y delegacionales foráneos autónomos. En las secciones sindicales y delegaciones foráneas autónomas de nueva creación, la entrega de las cantidades que deba descontar el instituto por estos conceptos, mientras se legaliza la existencia de las secciones sindicales y delegacionales foráneas autónomas respectivas, se hará a la persona a quien el Comité Ejecutivo Nacional otorgue legalmente el mandato respectivo. Después de hechas las deducciones, el instituto deberá entregar los días 5 y 20 de cada mes, el importe total de los descuentos a las personas autorizadas por el sindicato. Queda facultado el secretario tesorero que corresponda para verificar la exactitud de los descuentos. **El total de las cantidades descontadas por concepto del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores, será concentrado al Comité Ejecutivo Nacional para su pago.**"



la citada ayuda económica **haya sido creada como prestación en dicho pacto colectivo**, y tampoco establecen las exigencias para efectuar su cobro, como sí ocurre en el reglamento de trato.

Otro ángulo de análisis que sigue la misma línea interpretativa implementada es que el reglamento invocado prevé una forma de extinción del derecho de trato, por prescripción, esto es, el reglamento **crea** formalmente el derecho y prevé una forma en que éste **se extingue en el mismo rango normativo en que fue creado**, lo que no sucede en el contrato colectivo.

En esa tesitura, lo expuesto permite concluir que el reclamo que realiza un beneficiario del pago de la ayuda sindical por defunción al Sindicato de Trabajadores del Seguro Social es una prestación que **sólo deriva** del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social **y no** del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el aludido instituto y la citada agrupación obrera, último (sic) que únicamente prevé la mecánica operativa para la integración de los fondos respectivos.

Por consiguiente, no se consideran aplicables los criterios citados por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito en la resolución que emitió, materia de la presente contradicción, de rubros:

1. "COMPETENCIA. SEGURO SOCIAL. CORRESPONDE AL FUERO LABORAL CONOCER EN CASO DE PRESTACIONES RECLAMADAS A LA MUTUALIDAD DE SUS TRABAJADORES." y

2. "COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE AUN CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA."

En efecto, en el primer criterio citado, emitido por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 40, Volumen 1, Quinta Parte, materia laboral, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se abordó el tema sobre si la acción de pago de una suma de dinero a los beneficiarios de un trabajador fallecido, **por un seguro** derivado de la existencia de una **mutualidad** entre los trabajadores del Instituto Mexicano del



Seguro Social, **corresponde al fuero civil o a la materia laboral**, de modo que los elementos analizados en dicha tesis son **claramente distintos** a los que conforman los antecedentes de la presente contradicción, en los que no figuraron como temas fácticos ni formales la existencia de un seguro conformado por una mutualidad de trabajadores ni el fuero civil o laboral en que deba recaer la competencia para resolver un conflicto de esa naturaleza.

Por lo que se refiere a la segunda tesis, emitida por la misma Sala, publicada con el número 4a. XXVI/92, en la página 127, Tomo X, materia laboral, octubre de mil novecientos noventa y dos, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, tampoco es aplicable al caso, porque en ese criterio se abordó el punto sobre los conflictos cuya resolución depende de la aplicación de un contrato colectivo de trabajo que sea obligatorio en más de una entidad federativa, así como la excepción a la regla general prevista en la diversa tesis 4a./J. 1/91, de rubro: "COMPETENCIA LOCAL. SINDICATOS OBREROS DEMANDADOS COMO PATRONES.", sostenida por la misma Cuarta Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, tesis 4a./J. 1/91, página 65, con registro digital: 207917, cuando se reclaman prestaciones cuyo otorgamiento o denegación involucra la aplicación de un pacto colectivo con esas características (obligatorio en más de una entidad federativa).

Sin embargo, en las resoluciones que conforman la presente contradicción de tesis, no se realizaron pronunciamientos sobre la aplicabilidad o no de un contrato colectivo obligatorio en más de una entidad federativa; **pero sobre todo**, debe considerarse que **el origen material** de las respectivas resoluciones, **no versó sobre acciones concernientes a prestaciones pactadas en el contrato colectivo respectivo o a la exigibilidad de lo pactado en ese acuerdo laboral gremial como derecho fundante de la acción**, porque en las demandas origen de los procedimientos laborales de que se trata, lo que se exigió es **el pago** de la prestación económica **creada** en los artículos 1 y 2 del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social; **no del cumplimiento de la cláusula 96 del contrato colectivo del trabajo** celebrado entre ambas partes, vigente para 2019-2021, **que establece más bien una carga y no un derecho del agremiado, puesto que prevé el descuento de los salarios de los trabajadores de las cuotas ordinarias** para destinarse,



entre otros fines, al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores de dicho organismo. Esto es, en las demandas respectivas **se exige el pago de una prestación y no que se descuenta a los beneficiarios del trabajador fallecido, en cada caso, las cuotas ordinarias previstas en el pacto colectivo.**

Por ello, la invocación de este otro segundo criterio jurisprudencial no soporta la conclusión a la que arribó el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito.

Dilucidada la primera interrogante formulada, queda responder la segunda que, como se indicó, guarda una relación de implicación con la primera, puesto que si el derecho del pago del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, deriva únicamente del reglamento **del citado fondo**, entonces, ello lleva **a fincar la competencia** para conocer de la acción encaminada a exigir dicho pago, en las **autoridades laborales estatales.**

En efecto, el artículo 123, apartado A, las fracciones XX y XXXI, inciso c), número 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 527 de la Ley Federal del Trabajo, señalan:

**"Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.—El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: **A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: ... **XX.** La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia. ... **XXXI.** La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, **pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:** ... **c)** materias: ... **3. Contratos**



**colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa."**

"**Artículo 527.** La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

"I. Ramas industriales y de servicios:

"1. Textil;

"2. Eléctrica;

"3. Cinematográfica;

"4. Hulera;

"5. Azucarera;

"6. Minera;

"7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;

"8. De hidrocarburos;

"9. Petroquímica;

"10. Cementera;

"11. Calera;

"12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;

"13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;

"14. De celulosa y papel;





"15. De aceites y grasas vegetales;

"16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;

"17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;

"18. Ferrocarrilera;

"19. Maderera básica que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;

"20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado o de envases de vidrio;

"21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; y

"22. Servicios de banca y crédito.

"II. Empresas:

"1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;

"2. Aquellas que actúen en virtud de un contrato, o concesión federal y las industrias que les sean conexas. Para los efectos de esta disposición, se considera que actúan bajo concesión federal aquellas empresas que tengan por objeto la administración y explotación de servicios públicos o bienes del Estado en forma regular y continua, para la satisfacción del interés colectivo, a través de cualquier acto administrativo emitido por el Gobierno Federal, y

"3. Aquellas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.



"También corresponderá a las autoridades federales lo relativo al cumplimiento de las obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

"Corresponderá a la autoridad registral conocer únicamente los actos y procedimientos relativos al registro de todos los contratos colectivos, reglamentos interiores de trabajo y de los sindicatos."

Del numeral reproducido en primer término se desprende, en lo conducente, que la aplicación de la norma obrera corresponde a las autoridades de las entidades federativas en sus respectivas jurisdicciones, asimismo, que es (sic) competencia exclusiva de las autoridades laborales federales, entre otros, los asuntos relativos a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa; mientras que el segundo precepto enlista determinadas ramas en la que se considera la competencia de las autoridades laborales federales.

En esa tesitura, cuando se promueve una demanda laboral contra el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, **en la que sólo se reclama el pago del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social**, como ocurrió en los asuntos que dieron origen a las resoluciones contradictorias; misma que, como se ha explicado, encuentra su fundamento en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del citado organismo, luego, corresponde conocer de dicho asunto a las autoridades laborales estatales, dado que dicha ayuda económica no deriva sustantivamente del contrato colectivo celebrado entre esa organización sindical y el Instituto Mexicano del Seguro Social; ello, con independencia de que el trabajador fallecido, en cada caso, haya prestado sus servicios para el multicitado instituto, ya que la prestación reclamada no se reclamó a la fuente de trabajo, ni, como se ha desarrollado, con motivo del pacto colectivo cuya titularidad corresponde al sindicato demandado y, por otro lado, tampoco se encuentra prevista dicha prestación en alguno de los supuestos contemplados en la Ley Federal del Trabajo, como de competencia exclusiva de las autoridades federales.

Por las razones apuntadas, se concluye que la competencia para conocer de la acción de pago del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabaja-



dores del Seguro Social corresponde, en el caso concreto, a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo.

De acuerdo con las consideraciones expuestas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, del tenor siguiente:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN QUE EJERCE UN BENEFICIARIO PARA EXIGIR EL PAGO DE LA PRESTACIÓN DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN AL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL (SNTSS). AL DERIVAR SÓLO DEL REGLAMENTO RELATIVO Y NO DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) Y LA CITADA AGRUPACIÓN OBRERA, CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES LABORALES DEL ESTADO DE HIDALGO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar si la prestación denominada pago de ayuda sindical por defunción es una prestación que sólo deriva del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, o bien, si deriva también del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido Instituto y el Sindicato Nacional de Trabajadores del citado organismo de salud; pues mientras uno de ellos consideró que tal ayuda económica únicamente está instituida en el referido reglamento y, por tanto, la competencia para conocer de la acción para exigir el pago del referido fondo corresponde a una autoridad laboral del Estado de Hidalgo, el otro estimó que tal prestación deriva tanto del reglamento mencionado como del contrato colectivo de trabajo respectivo, por lo que al estar involucrada la aplicación del pacto laboral gremial, corresponde conocer a un órgano jurisdiccional federal laboral con residencia en la misma entidad federativa.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Noveno Circuito determina que la acción que ejerce un beneficiario para exigir el pago de la ayuda sindical por defunción de un obrero al Sindicato de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), es una prestación que sólo deriva del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical



por Defunción referido y no del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la citada agrupación obrera, por tanto, corresponde conocer de dicho asunto a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo.

Justificación: El análisis conjunto e interpretación sistemática de los artículos 1, 2, 8, 14, 15 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, permite observar que la referida prestación fue creada por la voluntad de los trabajadores sindicalizados, y que precisamente ese acto de creación se formalizó y materializó en tal cuerpo de normas, con la finalidad de fundar el derecho respectivo; es decir, la voluntad de los agremiados se plasmó en el reglamento como una forma normativa de creación del derecho al pago de un fondo por el fallecimiento de un trabajador sindicalizado; sin que las cláusulas 4 y 96 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del citado instituto, vigente en 2019-2021, puedan considerarse como el origen sustantivo del citado derecho, en cuanto debe diferenciarse el derecho a demandar la citada prestación, de la mecánica de aportación individual de cada trabajador sindicalizado para integrar el fondo relativo, máxime que dichas cláusulas únicamente se refieren al ámbito de aplicación del aludido contrato colectivo y a la obligación que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social de descontar las cuotas ordinarias inherentes, del sueldo de los obreros sindicalizados. De esta manera, al derivar la prestación del pago del fondo sindical por fallecimiento de un trabajador, únicamente del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y no así del contrato colectivo de trabajo, la competencia para conocer de la acción para exigir el pago de la citada prestación corresponde a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo, ello, al no actualizarse los supuestos establecidos en los artículos 123, apartado A, de la Constitución General y 527 de la Ley Federal del Trabajo.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.



SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio remítase testimonio de la presente ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito que sostuvieron los criterios contradictorios y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su conocimiento; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de **dos** votos lo resolvió el Pleno del Vigésimo Noveno Circuito, integrado por los Magistrados **Aureliano Varona Aguirre** (presidente), **Eduardo Iván Ortiz Gorbea** (ponente), contra el voto particular del Magistrado **Juan Carlos Hinojosa Zamora** (disidente), quienes firman electrónicamente con el secretario de Acuerdos del citado Pleno que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Acuerdo General 11/2017 del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos instrumentos jurisdiccionales, 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 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Juan Carlos Hinojosa Zamora, en la contradicción de tesis 1/2022.

Como se destaca en la resolución aprobada por la mayoría, conforme al artículo 123, fracción XXXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, "... **pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a: ... 3. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa.**"



Ahora bien, en relación con dicho supuesto, en lo sustancial, la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la autoridad federal es la competente para conocer de aquellos conflictos en que el demandado sea un sindicato obrero, **cuya resolución depende de la aplicación de un contrato colectivo de trabajo que sea obligatorio en más de una entidad federativa**, esto es, cuando se reclamen al sindicato **prestaciones cuyo otorgamiento o denegación involucre la aplicación de un contrato colectivo obligatorio en más de una entidad federativa**.

Aserto que se corrobora con el contenido de la tesis a que se alude en el proyecto, publicada con el número 4a. XXVI/92, en la página ciento veintisiete del Tomo X, correspondiente al mes de octubre de mil novecientos noventa y dos, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, de rubro: "COMPETENCIA FEDERAL. SE SURTE AUN CUANDO SE DEMANDE A UN SINDICATO OBRERO, SI LAS PRESTACIONES RECLAMADAS INVOLUCRAN LA APLICACIÓN DE UN CONTRATO COLECTIVO OBLIGATORIO EN MÁS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA."

En ese contexto, de manera respetuosa, no comparto la conclusión alcanzada en el proyecto, debido a que la aproximación metodológica con que se pretende solucionar el tema en contradicción resulta inexacta, al plantear la interrogante "1. *¿El reclamo de la prestación denominada ayuda sindical por defunción es una prestación que deriva del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, o bien, deriva del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido instituto y el referido sindicato?*"

Al respecto, estimo que a la luz del referido criterio sustentado por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la pregunta jurídicamente adecuada para resolver el punto en controversia debe ser: *¿El otorgamiento o denegación de la prestación denominada ayuda sindical por defunción, cuando se reclama al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, involucra o no la aplicación del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido sindicato y el Instituto Mexicano del Seguro Social –que rige en más de una entidad federativa–?*

En efecto, el parámetro establecido por la Sala del Alto Tribunal para discernir si se surte la competencia federal cuando se demanda a un sindicato obrero, no consiste en determinar de dónde deriva la prestación que se reclama, como se plantea en el fallo de la mayoría, sino que se circunscribe a dilucidar si su otorgamiento o denegación involucra la aplicación de un contrato colectivo obligatorio en más de una entidad federativa.



Distinción que adquiere relevancia, si se atiende a que una de las acepciones del verbo transitivo "involucrar" es: "*incluir en un asunto cierta cosa*"; luego, se insiste, la premisa de la que se debe partir para resolver la contradicción de tesis es, precisamente, definir si para dilucidar lo relativo al otorgamiento o denegación de la ayuda sindical por defunción se requiere la aplicación del contrato colectivo, sin que para tal efecto sea determinante establecer de dónde deriva dicha prestación, pues esta última circunstancia, *per se*, no excluye tal aplicación.

En ese sentido, aun cuando la resolución mayoritaria enfatiza que la "*ayuda sindical por defunción*" es creada por la voluntad de los trabajadores miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, a fin de que se otorgue al o a los beneficiarios del obrero miembro de ese gremio fallecido, soslaya que el otorgamiento o denegación de dicha prestación, indefectiblemente involucra la aplicación del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el instituto y agrupación referidos.

A fin de evidenciarlo, basta precisar que, en términos de los artículos 2 y 9 del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, la ayuda económica a que alude se establece a favor del beneficiario o beneficiarios previamente establecidos en el **pliego testamentario**, a falta del cual, se entregará a los familiares que tengan derecho, de acuerdo con el laudo emitido por la autoridad **competente**.

En tanto que, de conformidad con los diversos 4 y 17 del propio reglamento, para que los familiares de los trabajadores miembros activos del sindicato, jubilados y pensionados que fallezcan, puedan recibir dicha ayuda a la fecha del deceso, el operario deberá haber realizado por lo menos ciento veinte aportaciones, de no ser así, se entregará a sus familiares beneficiarios únicamente el total de sus aportaciones. En el entendido de que si alguno de los trabajadores miembros del sindicato, jubilados o pensionados, deja de aportar cuatro quincenas consecutivas, sus beneficiarios perderán el derecho a recibir el pago.

Así las cosas, debe destacarse que lo relativo al pliego testamentario sindical está previsto en la cláusula 85 del contrato colectivo que rige las relaciones del Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores que, en lo conducente, estipula: "*A la muerte del trabajador, salvo lo dispuesto en la cláusula 89 de este contrato (riesgo de trabajo), el instituto con intervención del sindicato, pagará a las personas designadas en el **pliego testamentario sindical** y cuando no exista éste a las señaladas en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, que tengan derecho, una indemnización ...*"



De modo que, se insiste, la procedencia o no de la prestación consistente en "*ayuda sindical por defunción*", por más que se afirme que tal prestación sólo deriva del reglamento respectivo, depende necesariamente de la aplicación del contrato colectivo, en el cual se prevé la manera de instituir a los beneficiarios de la mencionada ayuda.

Es ilustrativo sobre el particular, el criterio sustentado por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página cuarenta y tres, Volumen 44, Quinta Parte, materia laboral, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con registro digital: 244301, cuyo tenor es:

"SEGURO SOCIAL. INDEMNIZACIÓN CONTRACTUAL Y FONDO DE AYUDA SINDICAL. A QUIÉNES CORRESPONDEN ESAS PRESTACIONES. Si en el pliego testamentario correspondiente el trabajador designa beneficiarios para la indemnización contractual y el fondo de ayuda sindical a que se refieren, respectivamente, la cláusula 85 del contrato colectivo de trabajo y de los trabajadores del IMSS y el artículo 2o. del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical para Defunción o Incapacidad Total Permanente, entonces únicamente a esos beneficiarios deberán cubrírseles dichas prestaciones, ya que de acuerdo con las disposiciones mencionadas, la Junta solamente podrá designar beneficiarios, para tales prestaciones, en los términos del artículo 297 de la Ley Federal del Trabajo, de 1931, cuando no exista el pliego testamentario respectivo."

Asimismo, la tesis que se comparte del Primer Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, publicada en la página doscientos noventa y cuatro del Tomo XI, correspondiente al mes de enero de mil novecientos noventa y tres, materia laboral, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, con registro digital: 21756, de rubro y texto siguientes:

"PLIEGO TESTAMENTARIO, OBLIGACIÓN DE CUBRIR LAS PRESTACIONES LABORALES CONFORME AL. Cuando un trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social, **con base en la cláusula 85 del contrato colectivo de trabajo, firma el pliego testamentario, designando beneficiarios,** no obsta que en fecha posterior el propio trabajador otorgue testamento, pues ambos documentos se refieren a cuestiones diversas, ya que el testamento corresponde al ámbito del derecho civil y versa sobre los bienes que formaban parte del patrimonio del *de cujus*, mientras que el importe de las prestaciones protegidas por el pliego testamentario, derivan del contrato de trabajo que unía al





instituto demandado con el extinto trabajador y nacen con su muerte, de ahí que nunca formaron parte de su patrimonio, por lo que es evidente que las prestaciones de carácter laboral deben cubrirse a quienes se nombró como beneficiarios conforme al citado pliego testamentario."

En tal virtud, es insuficiente que en la resolución mayoritaria se afirme que "*en las resoluciones que conforman la presente contradicción de tesis, no se realizaron pronunciamientos sobre la aplicabilidad o no de un contrato colectivo obligatorio en más de una entidad federativa*", pues lo relevante a efecto de fijar la competencia, es que para otorgar o denegar la ayuda sindical por defunción, la autoridad del conocimiento debe constatar, en principio, que quien reclame dicha prestación tenga la calidad de beneficiario en los términos del pliego testamentario sindical previsto en el contrato colectivo aplicable.

Por lo demás, respecto de la "*ayuda sindical por defunción*", en el fallo de mayoría se establece que el contrato colectivo de trabajo "únicamente prevé la mecánica operativa para la integración de los fondos respectivos", como también se alude a la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "APORTACIONES AL FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. CORRESPONDE A SU SINDICATO LA CARGA DE PROBAR QUE EL TRABAJADOR NO LAS REALIZÓ.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, junio de 2017, Tomo II, tesis 2a./J. 62/2017 (10a.), página 853, con registro digital: 2014581, temática que tampoco puede desvincularse del contrato colectivo de trabajo, cuya cláusula 96 estatuye que el instituto se obliga a descontar de los salarios de los miembros del sindicato, las cuotas ordinarias y extraordinarias, las del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y caja de ahorros, así como que el total de las cantidades descontadas por concepto del referido fondo será concentrado al Comité Ejecutivo Nacional para su pago.

En ese sentido, en la ejecutoria que dio lugar a dicho criterio jurisprudencial, se destaca que el sindicato está obligado a entregar a los beneficiarios del trabajador fallecido la "*ayuda sindical por defunción*" cuando éste hubiere realizado cuando menos ciento veinte aportaciones y, de no ser así, a entregar el monto de las aportaciones realizadas a los familiares del operario. Es decir, en todos los casos, el sindicato tendrá que entregar una determinada cantidad, por lo que se encuentra obligado a llevar registros de las aportaciones de



sus agremiados al Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, para determinar la cantidad que debe cubrir a los beneficiarios.

Aportaciones que, como se ha expuesto, el Instituto Mexicano del Seguro Social se obliga a descontar en los términos de la cláusula 96 del contrato colectivo, de modo que no puede disociarse la integración de los fondos respectivos de la procedencia o no de la prestación denominada "*ayuda sindical por defunción*".

Incluso, en la propia ejecutoria de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se invoca en la resolución mayoritaria, en particular, en el apartado donde se reseñan los criterios contendientes, se precisa que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo directo 550/2015, otorgó la protección constitucional, al considerar que la **Junta Especial Número Cuarenta y Dos de la Federal de Conciliación y Arbitraje** debía tomar en cuenta que si bien la procedencia de las prestaciones extralegales debe ser acreditada por quienes alegan su otorgamiento, en el caso concreto, la comprobación de las aportaciones mencionadas no puede ser atribuida al beneficiario de la trabajadora jubilada fallecida, en tanto que aquéllas fueron descontadas por conducto de la patronal, esto es, el Instituto Mexicano del Seguro Social (de acuerdo con lo establecido en el contrato colectivo de trabajo), de modo que corresponde al Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social acreditar si dicho instituto realizó o no a la trabajadora fallecida, el cobro de cuando menos ciento veinte aportaciones, así como si aquélla dejó o no de aportar cuatro quincenas consecutivas.

Lo cual revela que fue, precisamente, en el ámbito federal donde se dilucidó sobre la procedencia o no de la prestación de "*ayuda sindical por defunción*", partiendo de la distribución de la carga probatoria sobre los descuentos realizados en términos de la cláusula 96 del contrato colectivo.

De modo que si para determinar sobre la procedencia o denegación de la ayuda sindical por defunción es necesario que el sindicato acredite si se realizaron o no las aportaciones al fondo relativo, entonces, es inconducente que se descontextualicen las consideraciones que plasmó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la distribución de la carga probatoria en esos términos, a fin de pretender establecer válidamente que la controversia que involucra tales cuestiones deba ventilarse en el fuero local, no así en el



federal, como aconteció en cada uno de los asuntos que originaron el pronunciamiento del Alto Tribunal, debido a que resulta incompatible concluir que la competencia es local, con base en razonamientos que emergen de conflictos tramitados en el ámbito federal.

Por ello, estimo, no es viable sostener que el derecho del pago de "*ayuda sindical por defunción*" deriva únicamente del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, a efecto de fincar la competencia para conocer de la acción encaminada a exigir dicho pago, en las autoridades laborales estatales; pues ello implica soslayar que la procedencia o no de dicha prestación involucra o incluye la aplicación del contrato colectivo de trabajo, en lo relativo a la determinación de los beneficiarios a través del pliego testamentario sindical y el número, continuidad y monto de las cuotas descontadas al trabajador fallecido.

Máxime que, como se establece en la tesis de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COMPETENCIA. SEGURO SOCIAL. CORRESPONDE AL FUERO LABORAL CONOCER EN CASO DE PRESTACIONES RECLAMADAS A LA MUTUALIDAD DE SUS TRABAJADORES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 1, Quinta Parte, página 40, con registro digital: 244995 –cuya aplicabilidad también se desestima en la sentencia de mayoría–, "**... el pago de las cuotas surgidas de la mutualidad, viene del contrato de trabajo, puesto que la calidad de socio del trabajador le permitió dar nacimiento al derecho de sus beneficiarios para reclamar el pago de la mutualidad ...**"

En efecto, si el contrato colectivo de trabajo es el instrumento regulador de las relaciones individuales entre el patrón y sus trabajadores, la obligación del Instituto Mexicano del Seguro Social de descontar de los salarios de los miembros del sindicato las cuotas del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los trabajadores del citado instituto, prevista en la cláusula 96 del pacto relativo, no puede desligarse de la controversia en que se ventile la procedencia o no de la "*ayuda sindical por defunción*", dada la distribución de la prueba que ha fijado el Alto Tribunal.

Sobre la vinculación indisoluble de los descuentos al salario de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social por concepto de "*ayuda sindical por defunción*" y el contrato colectivo de trabajo, es orientadora la jurisprudencia PC.VI.L. J/8 L (10a.), del Pleno en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, publicada en la página mil setecientos sesenta y tres del Libro 55, Tomo III, correspondiente al mes de junio de dos mil dieciocho, de la *Gaceta del Semanario*



*Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2017119 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, cuyo tenor es:

"DESCUENTOS AL SALARIO DE LOS TRABAJADORES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL POR CONCEPTO DE FONDO DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN. SON LEGALES AL HABERSE PACTADO EN EL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE ESE INSTITUTO Y SU SINDICATO DE TRABAJADORES. Con apoyo en diversas consideraciones extraídas de las jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 170/2009 y 2a./J. 32/2005, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 428 y Tomo XXI, marzo de 2005, página 331, respectivamente, puede afirmarse que **el fondo de ayuda sindical por defunción previsto en el contrato colectivo de trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y su Sindicato Nacional de Trabajadores y, en el Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, es una prestación extralegal**, así como que las cuotas sindicales que componen dicho fondo tienen el carácter de extraordinarias; por tanto, deben regirse por las estipulaciones de éstos, acorde con los artículos 31 y 396 de la Ley Federal del Trabajo; de modo que los descuentos al salario de los trabajadores por ese concepto, realizados por el instituto aludido en su carácter de patrón, son legales y no procede su devolución al trabajador a quien se le retuvieron y los reclama en vida, porque se acordaron en la cláusula 96 del referido pacto contractual, mediante el cual la parte trabajadora, al formar parte del sindicato mencionado, se obliga a cumplir con el contrato colectivo de trabajo celebrado entre éste y el patrón. Sin que resulten aplicables en el caso, las excepciones a la prohibición general de hacer descuentos al salario de los trabajadores, contenidas en las fracciones IV y VI del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo, pues su naturaleza es diversa."

Por ello, a pesar de que la "*ayuda sindical por defunción*" se haya creado por voluntad de los trabajadores miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social y no sea una prestación que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como patrón, otorgue a sus empleados, lo cierto es que en el conflicto en que dicho sindicato es demandado, la resolución sobre el otorgamiento o no de la referida ayuda involucra indefectiblemente la aplicación del contrato colectivo de trabajo que rige en el citado instituto y en términos de su cláusula 4, es obligatorio en más de una entidad federativa.



Sostener lo contrario, implicaría inadvertir que la controversia para el otorgamiento de la "*ayuda sindical por defunción*" involucra de modo necesario discernir lo relativo a las cuotas a que alude la cláusula 65 del contrato colectivo de trabajo, en cuanto al número, continuidad y monto de las aportaciones, así como la existencia del pliego testamentario sindical referido en la diversa 85, a fin de determinar a quién le asiste el carácter de beneficiario de dicha prestación.

Luego, es insuficiente para pretender que los asuntos deben ser del conocimiento del fuero local, sostener que lo que se exige en el procedimiento laboral de origen es el pago de la prestación económica creada en los artículos 1 y 2 del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, no así el cumplimiento de la cláusula 96 del contrato colectivo de trabajo que rige en el Instituto Mexicano del Seguro Social; esto es, que se exige el pago de una prestación y no que se descuente a los beneficiarios del trabajador fallecido, en cada caso, las *cuotas ordinarias* (sic) previstas en el pacto colectivo.

Ciertamente, si bien la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que debe distinguirse entre la obligación del familiar del trabajador de demostrar su calidad de beneficiario, de la existencia de la prestación extra-legal reclamada y de la obligación de probar que el trabajador hubiera realizado las aportaciones establecidas en el reglamento de ayuda sindical; lo cierto es que tal distinción no puede descontextualizarse, al grado de pretender que todos esos temas no se deban ventilar de manera necesaria en la misma controversia, atinente al otorgamiento o denegación del pago de la "*ayuda sindical por defunción*", pues la calidad de beneficiario, en principio, deriva del pliego testamentario sindical previsto en el contrato colectivo de trabajo para el pago de indemnización contractual por muerte del operario, mientras que la prueba sobre las aportaciones no puede desvincularse de la obligación del Instituto Mexicano del Seguro Social de efectuar los descuentos al salario de sus empleados, en los términos de la cláusula 96 de dicho pacto, sin que puedan anticiparse las particularidades que en cada caso pudieran surgir respecto del pliego testamentario sindical, la retención y aportación de las cuotas respectivas y la carga de la prueba sobre el particular.

Cuotas del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social que, cabe puntualizar, en términos del artículo 144 del Estatuto del Sindicato Nacional de Trabajadores del referido organismo, tienen la naturaleza de extraordinarias, en cuanto se aplican únicamente al fin para el que



fueron aprobadas, esto es, la ayuda económica cuando ocurra el fallecimiento de alguno de los trabajadores miembros del sindicato, pensionados o jubilados, a favor del beneficiario o beneficiarios previamente señalados en el pliego testamentario sindical.

Finalmente, resta puntualizar que el criterio sostenido en la resolución de la mayoría, en cuanto a que la controversia en que se dirima sobre el otorgamiento o denegación de la ayuda sindical por defunción debe ventilarse ante autoridades locales y no federales, posibilita que existan determinaciones contradictorias en uno y otro fueros, sobre un mismo punto, esto es, la determinación del carácter de beneficiarios conforme al pliego testamentario sindical, ya que la aplicación del contrato colectivo en ese aspecto también es indispensable para el otorgamiento a los beneficiarios de la indemnización contractual por defunción que en caso de controversia debe sustanciarse ante un Tribunal Laboral Federal.

Éstas son las razones que motivan me aparte del sentido del proyecto aprobado por la mayoría.

**En términos de lo previsto en los artículos 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Acuerdo General 11/2017 del cinco de septiembre de dos mil diecisiete, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regulan los alcances de la protección del nombre de personas físicas o morales contenido en los distintos instrumentos jurisdiccionales, 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 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN QUE EJERCE UN BENEFICIARIO PARA EXIGIR EL PAGO DE LA PRESTACIÓN DE AYUDA SINDICAL POR DEFUNCIÓN AL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL SEGURO SOCIAL (SNTSS). AL DERIVAR SÓLO DEL REGLAMENTO RELATIVO Y NO DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CELEBRADO ENTRE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) Y LA CITADA AGRUPACIÓN OBRERA, CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES LABORALES DEL ESTADO DE HIDALGO.**



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes llegaron a criterios divergentes al analizar si la prestación denominada pago de ayuda sindical por defunción es una prestación que sólo deriva del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, o bien, si deriva también del contrato colectivo de trabajo celebrado entre el referido Instituto y el Sindicato Nacional de Trabajadores del citado organismo de salud; pues mientras uno de ellos consideró que tal ayuda económica únicamente está instituida en el referido reglamento y, por tanto, la competencia para conocer de la acción para exigir el pago del referido fondo corresponde a una autoridad laboral del Estado de Hidalgo, el otro estimó que tal prestación deriva tanto del reglamento mencionado como del contrato colectivo de trabajo respectivo, por lo que al estar involucrada la aplicación del pacto laboral gremial, corresponde conocer a un órgano jurisdiccional federal laboral con residencia en la misma entidad federativa.

Criterio jurídico: El Pleno del Vigésimo Noveno Circuito determina que la acción que ejerce un beneficiario para exigir el pago de la ayuda sindical por defunción de un obrero al Sindicato de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), es una prestación que sólo deriva del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción referido y no del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y la citada agrupación obrera, por tanto, corresponde conocer de dicho asunto a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo.

Justificación: El análisis conjunto e interpretación sistemática de los artículos 1, 2, 8, 14, 15 y sexto transitorio del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social, permite observar que la referida prestación fue creada por la voluntad de los trabajadores sindicalizados, y que precisamente ese acto de creación se formalizó y materializó en tal cuerpo de normas, con la finalidad de fundar el derecho respectivo; es decir, la voluntad de los agremiados se plasmó en el reglamento como una forma normativa de creación del derecho al pago de un fondo por el fallecimiento de un trabajador sindicalizado; sin que las cláusulas 4 y 96 del Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del



Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del citado instituto, vigente en 2019-2021, puedan considerarse como el origen sustantivo del citado derecho, en cuanto debe diferenciarse el derecho a demandar la citada prestación, de la mecánica de aportación individual de cada trabajador sindicalizado para integrar el fondo relativo, máxime que dichas cláusulas únicamente se refieren al ámbito de aplicación del aludido contrato colectivo y a la obligación que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social de descontar las cuotas ordinarias inherentes, del sueldo de los obreros sindicalizados. De esta manera, al derivar la prestación del pago del fondo sindical por fallecimiento de un trabajador, únicamente del Reglamento del Fondo de Ayuda Sindical por Defunción de los Trabajadores del Seguro Social y no así del contrato colectivo de trabajo, la competencia para conocer de la acción para exigir el pago de la citada prestación corresponde a las autoridades laborales del Estado de Hidalgo, ello, al no actualizarse los supuestos establecidos en los artículos 123, apartado A, de la Constitución General y 527 de la Ley Federal del Trabajo.

PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO.  
PC.XXIX. J/1 L (11a.)

Contradicción de tesis 1/2022. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado y el Primer Tribunal Colegiado, ambos del Vigésimo Noveno Circuito. 28 de abril de 2022. Mayoría de dos votos de los Magistrados Aureliano Varona Aguirre (presidente) y Eduardo Iván Ortiz Gorbea. Disidente: Juan Carlos Hinojosa Zamora, quien formuló voto particular. Ponente: Eduardo Iván Ortiz Gorbea. Secretario: Salomón Hernández Ham.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 29/2021, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, al resolver el conflicto competencial 31/2021.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES SUFICIENTE QUE SE PRODUZCA UNA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO, CON INDEPENDENCIA DE SU TEMPORALIDAD.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA PENAL, AMBOS DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 5 DE ABRIL DE 2021. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA (PRESIDENTE), MARTÍN SOTO ORTIZ Y SALVADOR CASTILLO GARRIDO. DISIDENTES: VICENTE MARICHE DE LA GARZA Y ANTONIO SOTO MARTÍNEZ, QUIENES FORMULARON VOTO PARTICULAR. PONENTE: MARTÍN SOTO ORTIZ. SECRETARIA: EYRA DEL CARMEN ZÚÑIGA AHUET.

Boca del Río, Veracruz. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria de cinco de abril de dos mil veintiuno.

VISTOS; para resolver la contradicción de tesis **1/2020**, y

**RESULTANDO:**

PRIMERO.—Mediante oficio 81/2019, recibido el tres de enero de dos mil veinte, en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, domiciliado en la ciudad de Boca del Río, Veracruz, denunciaron la posible contradicción de criterios entre los sustentados por dicho órgano al resolver el diez de diciembre de dos mil diecinueve, **el juicio de amparo directo 109/2019**, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad de Boca del Río, sostenido en la jurisprudencia VII.2o.P. J/3 (10a.),<sup>1</sup> de título: "DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE

<sup>1</sup> Consultable en la página 2143, del Libro 38, enero de 2017, Tomo IV, materia penal, Décima Época, con número de registro digital: 2013542, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL.",<sup>2</sup> misma que se integró con la sentencia emitida en el **juicio de amparo directo 205/2016**, de su estadística, lo que se invoca como hecho notorio por tratarse de una versión electrónica almacenada y capturada en el **Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE)**, acorde con la jurisprudencia P./J. 16/2018 (10a.),<sup>3</sup> del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SEGUNDO.—Por acuerdo de ocho de enero de dos mil veinte, desglosado del cuaderno de Varios 1/2019, el entonces presidente del Pleno en cuestión, proveyó lo siguiente:

<sup>2</sup> Fojas 3 a 83.

<sup>3</sup> Se consulta en la página diez, del Libro 55, junio de 2018, Tomo I, materia común, Décima Época, con número de registro digital: 2017123, intitulada: "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."



"...Ahora bien, toda vez que en sesión protocolaria extraordinaria celebrada el uno de febrero de dos mil diecinueve, el suscrito Magistrado fui electo para fungir como presidente del Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito para el año dos mil diecinueve; y, que mediante proveído datado el tres del mes y año que transcurren se convocó a los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito, para celebrar una sesión pública extraordinaria protocolaria, que se llevará a cabo a las once horas del lunes veinte de enero de dos mil veinte, para la designación formal del presidente de este Pleno de Circuito para el año en curso, dese cuenta, en su oportunidad, al Magistrado elegido y designado como presidente de este Pleno de Circuito para el año dos mil veinte, a efecto de que sea él quien provea lo que en derecho corresponda, en relación con la denuncia de contradicción de cuenta..."<sup>4</sup>

TERCERO.—Con vista en ese proveído, el veintinueve de enero de esta anualidad, el presidente del Pleno en cuestión, entre otras determinaciones, ordenó registrar la denuncia de mérito con el número de expediente **1/2020**, la admitió a trámite y solicitó a los presidentes de los órganos jurisdiccionales contendientes que informaran si el criterio sustentado en los asuntos con los que se denunciaba la presente contradicción de tesis de sus índices se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo superado o abandonado; asimismo, se ordenó comunicar dicha admisión por la vía correspondiente a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo previsto por el numeral 22, en relación con el artículo 27, apartado F, del Acuerdo General 20/2013 del Pleno del citado Alto Tribunal, así como al director general de Estadística Judicial del Consejo de la Judicatura Federal.<sup>5</sup>

CUARTO.—Derivado de lo anterior, en oficio 1/2020,<sup>6</sup> de treinta de enero de dos mil veinte, el secretario de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, informó que el criterio adoptado por dicho Órgano Colegiado no había sido superado o abandonado; en tanto que, por oficio 18/2020,<sup>7</sup> recibido el siete de febrero siguiente, el presidente del Primer

<sup>4</sup> Foja 84.

<sup>5</sup> Fojas 85 y 86.

<sup>6</sup> Foja 104.

<sup>7</sup> Foja 108.



Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito comunicó que ese órgano jurisdiccional no se había apartado ni abandonado el criterio sustentado en el fallo pronunciado en el citado juicio de amparo directo 109/2019, de su índice.

Por otra parte, en oficio DGCCST/X/92/02/2020,<sup>8</sup> datado el veinticinco de febrero de dos mil veinte, signado por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se adjuntó copia del diverso con número SGA/GVP/62/2020,<sup>9</sup> signado por el secretario general de Acuerdos de ese Alto Tribunal, en el que este último informó que en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolverse, 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 radicada en dicho Máximo Tribunal en la que el tema a dilucidar guardara relación con el que es motivo de la presente controversia; por lo que se ordenó agregar a los autos mediante auto de dos de marzo de dos mil veinte, en el que, además, por haber estado debidamente integrado, se ordenó turnar los autos a la ponencia del Magistrado relator Vicente Mariche de la Garza, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.<sup>10</sup>

QUINTO.—En auto de cuatro de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Pleno de Circuito tuvo al Magistrado Vicente Mariche de la Garza informando que subió al Sistema de Plenos de Circuito, el proyecto de resolución relativo a la contradicción de tesis 1/2020, lo que se hizo del conocimiento de los Magistrados integrantes del Pleno en comento, para que, en su caso, realizaran las observaciones que estimaran pertinentes, debiendo remitirlas al secretario de Acuerdos de este Pleno.<sup>11</sup>

SEXTO.—Por auto de diez de septiembre de dos mil veinte, con vista en el Acuerdo General 21/2020, emitido en la sesión extraordinaria de veintiocho de julio de la presente anualidad, el Pleno del Consejo de la Judicatura determinó,

---

<sup>8</sup> Foja 112.

<sup>9</sup> Foja 113.

<sup>10</sup> Foja 116.

<sup>11</sup> Fojas 122 y 123.



entre otras cosas, que se reactivaba en su totalidad el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales durante la prolongación del periodo de contingencia sanitaria, dando paso a una tercera etapa mediante la reanudación de los plazos procesales y de la tramitación en físico de todo tipo de solicitudes, demandas, incidentes, recursos y demás promociones, por lo que se convocó a los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados en Materia Penal del Séptimo Circuito, para las once horas del cinco de octubre de dos mil veinte, para la celebración de la sesión pública ordinaria en la que se someterían a discusión y votación los proyectos de las contradicciones de tesis 1/2020 y 2/2020, vía plataforma electrónica Webex Meetings, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 8/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al esquema de trabajo y las medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19,<sup>12</sup> habiéndose listado los asuntos en mención para esos efectos.<sup>13</sup>

SÉPTIMO.—Mediante oficio 97, de uno de octubre de dos mil veinte, el presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal comunicó al Magistrado presidente de este Pleno de Circuito, que por oficio SEPLE./GEN./003/3144/2020, suscrito por el secretario ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se hizo del conocimiento de ese tribunal que en sesión ordinaria celebrada el treinta de septiembre de este año, se autorizó la licencia de carácter médico por sesenta días al Magistrado Vicente Mariche de la Garza, integrante de ese órgano jurisdiccional, del veintiuno de septiembre al diecinueve de noviembre de dos mil veinte, a lo que se agregó copia del citado oficio.<sup>14</sup> Por ese motivo, el cinco de octubre de dos mil veinte<sup>15</sup> se retornó el asunto a la ponencia del Magistrado Martín Soto Ortiz, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente; y,

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de confor-

---

<sup>12</sup> Foja 133.

<sup>13</sup> Foja 142.

<sup>14</sup> Fojas 143 y 144.

<sup>15</sup> Foja 145.



midad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los numerales 9 y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, puesto que los asuntos de los que deriva el posible punto de contradicción fueron del conocimiento del Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Séptimo Circuito, asentados en la Ciudad de Boca del Río, Veracruz.

SEGUNDO.—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, establecen que podrán denunciar la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito 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.

En el caso concreto, la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los preceptos legales invocados, ya que la formularon los Magistrados Vicente Mariche de la Garza, Martín Soto Ortiz y Salvador Castillo Garrido, integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, con sede en la ciudad de Boca del Río, Veracruz; órgano jurisdiccional que resolvió el juicio de amparo directo 109/2019, en sentencia de diez de diciembre de dos mil diecinueve, en el sentido de que *"... conforme al principio general de derecho que señala que en donde el legislador no distingue, el juzgador no debe hacerlo, deviene inconcuso que atendiendo a la literalidad de la fracción IV del numeral 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, para su actualización es suficiente que la lesión no ponga en peligro la vida y cause perturbación de alguna función u órgano, ya sea temporal o permanente..."*; decisión que estimaron podría generar contradicción con el diverso criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, en la jurisprudencia VII.2o.P. J./3 (10a.), de epígrafe: "DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL."



Por otro lado, en el presente fallo se citarán criterios jurisprudenciales que se integraron conforme a la Ley de Amparo anterior al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, pues al no oponerse a la actual legislación de la materia, continúan en vigor conforme a lo dispuesto en el sexto transitorio del aludido decreto por el que se publicó dicha ley.<sup>16</sup>

TERCERO.—Procede ahora, determinar si existe la contradicción de tesis.

#### I. Consideraciones preliminares.

Como punto de partida, debe establecerse si en el caso existe la contradicción de tesis denunciada; para ello es necesario acudir al siguiente marco jurídico y conceptual.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que una 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.

Lo anterior se desprende de la jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en la página siete, del Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, con número de registro digital: 164120, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

<sup>16</sup> Aplica al caso la jurisprudencia siguiente:

"JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA QUE LA EMITIDA CON ANTERIORIDAD A AQUÉLLA SE TORNE OBSOLETA. La citada reforma que dio origen a la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, no implica que la jurisprudencia emitida en términos de los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo abrogada, con anterioridad a aquélla, se torne obsoleta, por el contrario, sigue vigente y es obligatoria. No obsta a lo anterior, el hecho de que tomando como sustento el cambio de parámetros que originó el nuevo contenido del artículo 1o. constitucional, los órganos autorizados para integrar jurisprudencia puedan variar algunos de los criterios sostenidos tradicionalmente, atendiendo para ello a las particularidades de cada asunto." [Décima Época, con número de registro digital: 2010982, Instancia: Segunda Sala, Tipo de tesis: jurisprudencia, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, materia: común, tesis: 2a./J. 10/2016 (10a.), página: 705]



"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."

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la finalidad de la contradicción de tesis estriba en resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que con el propósito de generar seguridad jurídica, para la existencia de contradicción de tesis, debe verificarse que:

a) Los tribunales contendientes resolvieran 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 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.<sup>17</sup>

En tanto que el Pleno de ese propio Alto Tribunal también ha señalado que para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en

<sup>17</sup> "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". con número de registro digital: 165077, Novena Época, Instancia: Primera Sala, jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia: común, tesis: 1a./J. 22/2010, página: 122.



cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivas de la decisión final –el o los puntos resolutivos– o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro.<sup>18</sup>

## II. Criterios que participan en la contradicción de tesis.

Con la finalidad de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima necesario resumir los argumentos y consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

A). El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, con residencia en Boca del Río, Veracruz, en sesión de diez de diciembre de dos mil diecinueve, resolvió **el juicio de amparo directo 109/2019**,<sup>19</sup> en el que consideró:

"Ciertamente, el delito que se imputa al impetrante del amparo, en su **concepción básica** lo tipifican los numerales 136 y 137, fracción IV, ambos del Código Penal para el Estado de Veracruz, vigente al momento en que acontecieron los hechos (veintinueve de julio de dos mil doce), cometido en perjuicio del aquí tercero interesado \*\*\*\*\*".

"Porciones normativas en cita que se encuentran redactadas en los términos siguientes:

"Artículo 136. Comete el delito de lesiones quien causa a otro una alteración en su salud."

<sup>18</sup> "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA". con número de registro digital: 174764, Época: Novena Época, Instancia: Pleno, Tipo de tesis: aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, materia: común, tesis: P. XLIX/2006, página: 12.

<sup>19</sup> Mismo que se tiene a la vista en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición del numeral 2 de esta última legislación.



"Artículo 137. Las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido se sancionarán de la manera siguiente:

"...

"IV. De tres a seis años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano; ...'

"Así, los elementos estructurales de dicho delito en su **concepción básica** son:

"1. Un sujeto activo sin calidad específica.

"2. Un sujeto pasivo sin calidad específica.

"3. Que el primero cause una lesión al otro que no ponga en peligro la vida.

"4. Que de dicha lesión resulte una perturbación de alguna función u órgano.

"Figura delictiva que, en su connotación básica se encuentra acreditada, de conformidad con los artículos 179 y 180 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz,<sup>20</sup> al tenor de las siguientes pruebas que existen en la causa penal relativa, consistentes en:

"La diligencia ministerial de treinta de julio de dos mil doce, en la que se dio fe de que el sujeto pasivo presentó una herida contusa en la nariz y que se en-

<sup>20</sup> "... Artículo 179. Cuando se trate de lesiones externas se tendrá por comprobado el cuerpo del delito con la inspección de éstas, hecha por quien hubiere practicado las diligencias de policía ministerial o por el tribunal que conozca del caso y con la descripción que realicen los peritos médicos, titulados o prácticos."

"Artículo 180. En el caso de lesiones internas, se tendrá por comprobado el cuerpo del delito con la inspección hecha por el servidor público o tribunal a quienes se refiere el artículo anterior, por las manifestaciones externas que presentare la víctima y con el dictamen pericial en que se expresen los síntomas que presente, si existen esas lesiones y si han sido producidas por una causa externa. Si no existen manifestaciones externas, esta circunstancia se hará constar en el dictamen pericial ..."



contraba vendado de ambas piernas, y que de acuerdo al expediente clínico se advertía que presentó fractura expuesta de tibia y peroné en ambas piernas, probanza que se concatena con el dictamen provisional de lesiones, llevado a cabo en esa misma fecha por el doctor \*\*\*\*\* , perito médico forense de la Dirección de Servicios Periciales de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, en el que hizo constar que las lesiones que presentó \*\*\*\*\* no ponían en peligro la vida, tardaban en sanar más de quince días, y provocaron perturbación en ambos miembros inferiores.

"Lo que fue corroborado con el diverso dictamen de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, en el que el citado perito doctor \*\*\*\*\* asentó que la víctima deambulaba normalmente, refirió dolor a la deambulación, sin secuelas, lo que le llevó a determinar en definitiva que el paciente pasivo presentó lesiones que no pusieron en peligro la vida, tardaron en sanar más de quince días y provocaron perturbaciones funcionales en ambos miembros inferiores.

"De los reseñados medios probatorios se desprende que las lesiones ocasionadas al ofendido se clasificaron como de aquellas que si bien no pusieron en peligro la vida, en cambio resultaron en la perturbación de ambos miembros inferiores de la víctima; sin que de tales opiniones técnicas o de algún otro indicio se advierta que el propio lesionado se hubiera provocado las descritas lesiones, dada la propia dinámica de los hechos.

"...

"Así las cosas, es dable sostener que en el caso justiciable se encuentra acreditado **el delito de lesiones en su concepción básica, previsto por el artículo 137, fracción IV, del Código Penal del Estado de Veracruz.**

"Sin que obste a lo anotado el concepto de violación en el que el peticionario de amparo refiere que no se encuentra acreditado el delito de lesiones que le fue atribuido previsto en la fracción IV del artículo 137 del Código Penal del Estado de Veracruz, porque de la lectura de los dictámenes periciales de la parte ofendida se desprende que la perturbación que sufrió en ambos miembros inferiores no fue permanente, para lo cual citó en su apoyo el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, inmerso en la juris-



prudencia de rubro: 'DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL.'<sup>21</sup>

"El motivo de disenso deviene infundado, toda vez que, como se señaló con antelación, el artículo 137, fracción IV, del Código Penal del Estado, dispone lo siguiente:

"Artículo 137. Las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido se sancionarán de la manera siguiente:

"...

"IV. De tres a seis años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, **cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano; ...**'. (Énfasis añadido)

"Del análisis de la fracción y numeral citados, se advierte que para que se configure el ilícito de lesiones resulta necesario que la alteración a la salud en el pasivo no ponga en peligro su vida y, además, le genere perturbación en alguna función u órgano, sin que se haga referencia a la temporalidad que deba recaer en el funcionamiento de la parte del cuerpo afectada, esto es, que sea temporal o permanente.

"En efecto, de la literalidad de la fracción IV del artículo 137 del Código Penal del Estado, se desprende que para su actualización basta que la conducta desplegada haya generado una perturbación del funcionamiento de alguna función u órgano, como así aconteció en el caso concreto, y no que tal particularidad sea permanente, ello pues la porción típica no lo exige de esa forma, a

<sup>21</sup> Décima Época, con número de registro digital: 2013542. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 38, enero de 2017, Tomo IV. Materia: penal. Tesis: VII.2o.P. J/3 (10a.), página: 2143.



diferencia de la fracción V del citado numeral 137<sup>22</sup> del código sustantivo penal, en donde el legislador estableció una pena más elevada cuando se trate de lesiones que, sin poner en peligro la vida del ofendido, produzcan a éste la pérdida **definitiva** de cualquier función orgánica.

"Sin que esté por demás indicar que cada una de las hipótesis que describe las diversas lesiones dentro del precepto 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, aumentan en las penas acorde con la intensidad de las lesiones por lo que la referida fracción IV se acoge a la perturbación de alguna función u órgano con independencia de su definitividad o temporalidad; en tanto que, en la fracción siguiente [V] se previó la afectación definitiva de un órgano o función, de tal suerte que la multirreferida fracción IV del artículo 137 no requiere de esta última característica para actualizarse, sino, se itera, basta que exista esa perturbación que de alguna manera haya alterado una función u órgano sin importar su duración o temporalidad.

"De ahí que conforme al principio general de derecho que señala que en donde el legislador no distingue, el juzgador no debe hacerlo, deviene inconcluso que atendiendo a la literalidad de la fracción IV del numeral 137 del Código Penal del Estado de Veracruz, para su actualización es suficiente que la lesión no ponga en peligro la vida y cause perturbación de alguna función u órgano, ya sea temporal o permanente.

"En su apoyo, cabe citar la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página cuarenta y siete, del Volumen VIII, Segunda Parte, materia penal, Sexta Época, con registro: 264337, del *Semanario Judicial de la Federación*, intitulada:

"LESIONES (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). El artículo 269 del Código Penal del Estado de Michoacán no se refiere a la impotencia funcional total de

<sup>22</sup> Artículo 137. Las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido se sancionarán de la manera siguiente:

"...

"V. De cinco a ocho años de prisión y multa hasta de cien días de salario, cuando produzcan al ofendido la pérdida **definitiva** de cualquier extremidad, órgano o función orgánica; causen una enfermedad probablemente **incurable** o una deformidad **incoregible**; y..."



los órganos, sino que de manera expresa alude a perturbación, disminución o entorpecimiento del funcionamiento de un miembro, sentido u órgano.’

"Sostener lo contrario, implicaría adicionar un elemento normativo a los que se encuentran previstos en la conducta que sanciona la fracción IV del numeral 137 del Código Penal del Estado de Veracruz, función que no corresponde realizar a los órganos jurisdiccionales sino, se itera, al legislador.

"Así, por las razones ya expuestas, aunque respetable, no tiene aplicación al caso la jurisprudencia invocada por el quejoso, de rubro: ‘DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL.’ ..."

B). A su vez, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, con domicilio en esta ciudad de Boca del Río, en la **jurisprudencia VII. 2o.P. J/3 (10a.)**,<sup>23</sup> de voz: "DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL.", determinó:

"Si bien la hipótesis señalada no exige que las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido deban ser permanentes, pues no hace distinción alguna en cuanto a su temporalidad, no obstante, de una interpretación conforme con el principio pro persona, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe considerarse que para que se configure ese supuesto normativo, la perturbación de alguna función u órgano debe ser permanente y no temporal. Lo anterior, porque de la intelección armónica derivada de las diversas hipótesis establecidas en el artículo 137 del Código Penal para el Estado, se colige que si las lesiones establecidas en sus fracciones

<sup>23</sup> Consultable en la página 2143, del Libro 38, enero de 2017, Tomo IV, materia penal, Décima Época, con número de registro digital: 2013542, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



I y II tienen la característica de ser temporales, y son sancionadas con menor gravedad que las contenidas en la diversa fracción III, las cuales, como nota distintiva, requieren de perpetuidad, entonces, esta misma exigencia o particularidad debe trasladarse a las lesiones a que se refiere la fracción IV, pues debe entenderse que, debido a su permanencia, la intención del legislador fue la de incrementar aún más la pena de prisión. De lo contrario, esto es, en el supuesto de provocarse una lesión que cause una perturbación de alguna función u órgano de manera temporal, deberá estarse a las sanciones que, según sea el caso, están contempladas en las referidas fracciones I y II del artículo 137 mencionado."

Criterio que se integró por reiteración, con motivo de las sentencias pronunciadas en los juicios de amparo directo números 92/2015, 153/2015, 148/2016, 149/2016 y 205/2016, en el entendido que, en la ejecutoria precisada en último lugar, se aprecian las consideraciones siguientes:

"Ahora bien, este tribunal colegiado estima que es correcto –en parte–, el proceder de la responsable, al tener por acreditado el delito de lesiones dolosas imputado a los justiciables, con base en las pruebas que valoró, en congruencia con las disposiciones legales aplicables.

"Empero, **sólo** por lo que hace a las lesiones clasificadas como aquellas que no ponen en peligro la vida y tardan en sanar más de quince días, previstas en la fracción II del artículo 137 del código sustantivo de la materia.

"En efecto, por lo que hace a las diversas de las que 'resulte una perturbación de alguna función u órgano', descritas en la diversa fracción IV del citado numeral 137 del Código Penal para el Estado, este Tribunal Colegiado estima errónea la apreciación jurídica de la responsable, en virtud de que la perturbación de la función de masticación no se determinó que fuera permanente, sino temporal, según se desprende del dictamen de clasificación definitiva de lesiones, donde el experto señaló que la perturbación en la función de masticación por pérdida de piezas dentales, podía corregirse con una intervención odontológica (foja 232 de la causa penal).

"Es verdad que la citada porción normativa no exige expresamente que las lesiones ahí previstas deban ser permanentes, pues no hace distinción alguna





en cuanto a la temporalidad de las mismas; empero, con sustento en una interpretación conforme al principio pro persona en favor de los quejosos, en términos del artículo 1o. constitucional, y armónica de las hipótesis establecidas en las fracciones III y IV del aludido artículo 137 del Código Penal del Estado, se colige que si el legislador local determinó sancionar con más severidad las lesiones a que se refiere la fracción IV, en relación con las previstas en la diversa fracción III, en la cual se establece como un requisito indispensable la perpetuidad de la lesión ahí precisada.

"Por ende, siguiendo esa lógica, debe concluirse que la perturbación de alguna función u órgano a que se refiere la mencionada fracción IV también debe ser permanente, y no temporal, pues precisamente esa particularidad o característica es la que da lugar a que sea sancionada de manera más grave, de lo contrario, no se entendería la *ratio legis* de incrementar la pena privativa de libertad.

"Dicha conclusión encuentra una mayor justificación, atento a que las lesiones establecidas en las fracciones I y II del artículo 137 del Código Penal, tienen las características de ser temporales, y son sancionadas con menor gravedad que las previstas en la diversa fracción III de dicho numeral, las cuales, como nota distintiva, requieren de perpetuidad, luego, esta misma exigencia o particularidad debe trasladarse a las lesiones contenidas en la fracción IV, pues se entiende que debido a la permanencia de las mismas, la intención del legislador fue la de incrementar aún más la pena de prisión.

"De lo contrario, esto es, en el supuesto de provocarse una lesión que cause una perturbación de alguna función u órgano de manera temporal, deberá estarse a las sanciones que, según sea el caso, están previstas en las referidas fracciones I y II del artículo 137 del invocado cuerpo legal, o bien, en la fracción III, si dejan alguna cicatriz perpetua y notable en la cara del ofendido.

"Cobra aplicación a lo expuesto, la tesis VII.2o.P.5 P (10a.), sostenida por este órgano jurisdiccional, consultable en la página 3892, Libro 23 del mes de octubre de dos mil quince, Tomo IV, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:



"DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL...'

"En congruencia con lo anterior, dado que la perturbación orgánico funcional que sufrió el ofendido no fue dictaminada por un experto como permanente, porque puede corregirse con intervención quirúrgica, por ende, fue ilegal que la responsable estimara acreditadas las lesiones previstas en la fracción IV del artículo 137 del Código Penal, por las razones expresadas con antelación (igual criterio sostuvo este Tribunal Colegiado en el diverso juicio de amparo directo 153/2015). ..."

Hasta aquí la reseña de lo establecido por los órganos jurisdiccionales contendientes.

III. Ahora, con el propósito de corroborar si los anteriores requisitos se actualizan en la especie, esto es, si en el caso existe la contradicción de tesis denunciada, es necesario realizar un análisis comparativo de las consideraciones fundamentales sostenidas por los autores en los asuntos que intervienen en la presente contradicción, cuyos puntos primordiales se transcribieron con anterioridad.

En ese contexto, se advierte que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, con residencia en Boca del Río, Veracruz, en el juicio de amparo directo 109/2019, para tener por acreditado el delito de lesiones previsto por el artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz, basilarmente consideró que:

1. Del análisis de la fracción y numeral citados, se advierte que para que se configure el ilícito de lesiones resulta necesario que la alteración a la salud en el pasivo no ponga en peligro su vida y, además, le genere perturbación en alguna función u órgano, sin que se haga referencia a la temporalidad que deba recaer en el funcionamiento de la parte del cuerpo afectada, esto es, que sea temporal o permanente.



2. De su literalidad, se aprecia que para su actualización basta que la conducta desplegada haya generado una perturbación del funcionamiento de alguna función u órgano, y no que tal particularidad sea permanente, pues la porción típica no lo exige de esa forma, a diferencia de la fracción V del citado numeral 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, en donde el legislador estableció una pena más elevada cuando se trate de lesiones que, sin poner en peligro la vida del ofendido, produzcan a éste la pérdida definitiva de cualquier función orgánica.

3. Cada una de las hipótesis que describe las diversas lesiones dentro del precepto 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, aumentan en las penas acorde con la intensidad de las lesiones por lo que en la referida fracción IV se acoge a la perturbación de alguna función u órgano con independencia de su definitividad o temporalidad; en tanto que, en la fracción siguiente [V] se previó la afectación definitiva de un órgano o función, por lo que la mencionada fracción IV del artículo 137 no requiere de esta última característica para actualizarse, sino, es suficiente que exista esa perturbación que de alguna manera haya alterado una función u órgano sin importar su duración o temporalidad.

4. Acorde con el principio general de derecho que señala que, en donde el legislador no distingue, el juzgador no debe hacerlo, es inconcuso que atendiendo a la literalidad de la fracción IV del numeral 137 del Código Penal del Estado de Veracruz, para su actualización es suficiente que la lesión no ponga en peligro la vida y cause perturbación de alguna función u órgano.

Estimaciones que se apoyaron en la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone: "LESIONES (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). El artículo 269 del Código Penal del Estado de Michoacán no se refiere a la impotencia funcional total de los órganos, sino que de manera expresa alude a perturbación, disminución o entorpecimiento del funcionamiento de un miembro, sentido u órgano."

Además, el aludido Primer Tribunal Colegiado consideró que, de sostenerse lo contrario, implicaría adicionar un elemento normativo a los que se encuentran previstos en la conducta que sanciona la fracción IV del numeral 137 del Código



Penal del Estado de Veracruz, función que no corresponde realizar a los órganos jurisdiccionales sino al legislador; por lo que –estimó– no tiene aplicación al caso la jurisprudencia de título: "DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, con domicilio en esta ciudad de Boca del Río, en la referida jurisprudencia VII.2o.P. J/3 (10a.),<sup>24</sup> de epígrafe: "DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL.", partió de una interpretación conforme con el principio pro persona, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y determinó que:

1. Debe considerarse que, para que se configure la hipótesis señalada en la fracción IV del artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, la perturbación de alguna función u órgano debe ser permanente y no temporal, porque de la intelección armónica derivada de las diversas hipótesis establecidas en el citado precepto, se colige que si las lesiones establecidas en sus fracciones I y II tienen la característica de ser temporales, y son sancionadas con menor gravedad que las contenidas en la diversa fracción III, las cuales, como nota distintiva, requieren de perpetuidad, entonces, esta misma exigencia o particularidad debe trasladarse a las lesiones a que se refiere la fracción IV, pues debe entenderse que, debido a su permanencia, la intención del legislador fue la de incrementar aún más la pena de prisión.

2. Estimar que en el supuesto de provocarse una lesión que cause una perturbación de alguna función u órgano de manera temporal, deberá estarse

<sup>24</sup> Consultable en la página 2143, del Libro 38, enero de 2017, Tomo IV, materia penal, Décima Época, con número de registro digital: 2013542, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



a las sanciones que, según sea el caso, están contempladas en las referidas fracciones I y II del artículo 137 mencionado.

Al punto, este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito considera que **sí existe la contradicción de tesis denunciada**, puesto que:

1). 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 arribar a una solución.

2). De la ejecutoria y jurisprudencia que participan en esta contradicción de tesis, se advierte que los tribunales contendientes se pronunciaron en relación con asuntos en los cuales se señaló como acto reclamado, la sentencia condenatoria definitiva dictada en contra de quejosos acusados por su responsabilidad en la comisión del delito de lesiones previsto en el artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz, que en esa porción normativa dispone:

**"Artículo 137.** Las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido se sancionarán de la manera siguiente

"...

"IV. De tres a seis años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, **cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano; ...**" (Énfasis añadido)

3). Se considera que también se cumple el segundo requisito, pues a pesar de que en ambos asuntos se concedió la protección de la Justicia Federal, se aprecia que en un segmento de sus razonamientos, los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica: determinar si las lesiones cuya autoría se atribuyó a los quejosos provocaron **una perturbación de alguna función u órgano**.

Como se ha expresado, cada uno de los órganos colegiados adoptó un criterio jurídico discrepante sobre un mismo punto de derecho, si se tiene en



cuenta que, en esencia, mientras el Primer Tribunal Colegiado estimó que conforme al principio general de derecho que señalaba que en donde el legislador no distinguía, el juzgador no debía hacerlo, resultaba inconcuso que atendiendo a la literalidad de la fracción IV del artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, para su actualización era suficiente que la lesión no pusiera en peligro la vida y causara perturbación de alguna función u órgano; por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado consideró que de una interpretación conforme con el principio pro persona, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debía considerarse que para que se configurara ese supuesto normativo, la perturbación de alguna función u órgano debía ser permanente y no temporal.

Lo expuesto permite concluir que se reúnen los extremos señalados para la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno de Circuito, en virtud de que los tribunales contendientes expresaron una posición diversa en relación a una temática en la que se controvierte el mismo planteamiento jurídico, que en la especie tiene que ver directamente con la aplicación en procesos penales de la fracción IV del artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, respecto de lo cual, uno de los Tribunales Colegiados contendientes estimó que conforme al principio general de derecho que señalaba que en donde el legislador no distingue, el juzgador no debía hacerlo, resultaba inconcuso que, atendiendo a la literalidad de la hipótesis en comento, para su actualización era suficiente que la lesión no pusiera en peligro la vida y causara perturbación de alguna función u órgano; en tanto que, el tribunal contrario determinó que, para que se configurara la hipótesis prevista en la referida fracción IV del artículo 137 del código sustantivo en cita, era indispensable que la perturbación de alguna función u órgano fuera de carácter permanente y no temporal.

Éste es el punto cuyo sentido y alcance debe ser desentrañado, a partir de una interpretación literal y estricta,<sup>25</sup> en virtud de la claridad de la porción típica

<sup>25</sup> "LESIONES, CONSECUENCIA DE LAS. **La interpretación del capítulo relativo a lesiones debe ser estricta** y, por consiguiente, el debilitamiento funcional definitivo de un dedo, no implica la modalidad a que se refiere el entorpecimiento o debilitamiento permanente de una mano." Tesis de la Primera Sala, visible en la página 28 del Volumen CXX, Segunda Parte, materia penal, Sexta Época, *Semanario Judicial de la Federación*. Registro: 258872.



en controversia, por lo que, no admite ningún otro método interpretativo, como a continuación se expone.

CUARTO.—Conforme a las consideraciones que enseguida se expresan, en términos del artículo 226, penúltimo<sup>26</sup> párrafo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer el criterio de este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, atinente a que para tener por acreditado el delito de lesiones previsto en el artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz, es suficiente que tales lesiones causen una perturbación de alguna función u órgano, de manera temporal, sin que sea indispensable que dicha perturbación sea permanente. Ello de conformidad con las razones siguientes:

Con el fin de sentar las bases en que gravita la presente ejecutoria cabe traer a colación el contenido del párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, continente del derecho fundamental de exacta aplicación de la ley penal [principio de legalidad], el cual estipula:

"Artículo 14. ...

"En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. ..."

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado reiteradamente el criterio de que lo establecido en esa norma fundamental, tiene su origen en los principios *nullum crimen sine lege* (no existe un delito sin una ley que lo establezca) y *nulla poena sine lege* (no existe una pena sin una ley que la establezca), al tenor de los cuales sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el

<sup>26</sup> "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"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. ..."



fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente, en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se establezca la sanción aplicable.

En el entendido de que dicha garantía constitucional no sólo obliga a la autoridad jurisdiccional a que deje de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también impone el deber a la autoridad legislativa a: i) emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; ii) que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, iii) ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.

De manera que para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete de la norma debe tener en cuenta, además del principio de legalidad, el de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley, lo que significa que, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación, sino que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma, sin que ello implique que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, pues de exigirse esto último se volvería imposible la función legislativa, por lo que es importante atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios.

Consecuentemente, de acuerdo con el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal contenido en el artículo 14, párrafo tercero, de la Carta Magna, es dable sostener que la autoridad no puede ir más allá de lo que señala la norma y, por ende, donde la ley no distingue, no corresponde hacerlo al juzgador.

Dentro de las jurisprudencias de la Primera Sala del Más Alto Tribunal del País, que recogen el indicado criterio, se encuentran, medularmente, las siguientes:





"EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR. El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa."<sup>27</sup>

"PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS. El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no

<sup>27</sup> Jurisprudencia 1a./J. 10/2006, publicada en la página 84 del Tomo XXIII, marzo de 2006, materias constitucional, penal, Novena Época, con número de registro digital: 175595, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.



debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas."<sup>28</sup>

En cuanto al tema, también sobresale la tesis consultable en la página dos mil doscientos noventa y cinco, del Tomo CXIX, materia penal, Quinta Época, con número de registro digital: 804747, del *Semanario Judicial de la Federación*, de título y subtítulo siguientes:

"TIPIFICACIÓN DEL DELITO. La necesidad jurídica de exacta aplicación de la ley penal impone a los Jueces de garantías la de concesión del amparo cuando se invoque como base legal para la aplicación de una sanción una norma no exactamente aplicable; de manera que cuando la conducta demos-

<sup>28</sup> Jurisprudencia 1a./J. 54/2014 (10a.), consultable en la página 131, del Libro 8, julio de 2014, Tomo I, materias: constitucional y penal, Décima Época, con número de registro digital: 2006867, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



trada no encaja precisamente en el tipo cuya realización se invoca como base para la aplicación de la pena, debe concederse la protección constitucional."

En este orden de ideas, existen elementos que son comunes a todo tipo penal, tales como la acción u omisión, el bien jurídico protegido, el sujeto activo y el sujeto pasivo; y otros elementos que no son comunes, pero que algunos tipos penales sí los contienen, como pueden ser calidades específicas en el sujeto activo o en el sujeto pasivo, el objeto material, los medios utilizados, las circunstancias de lugar, tiempo, modo y ocasión, elementos normativos y elementos subjetivos específicos.

Es por lo anterior que el legislador, en ejercicio de las facultades que le han sido atribuidas, establece los tipos penales y los elementos que los contienen, lo cual habrá de depender de cada conducta que trate de regular y del bien jurídico que se pretenda proteger; de ahí la necesidad de analizar siempre si se actualizan todos los elementos del tipo penal por el que se dicta una sentencia condenatoria.

Respecto de la temática de las lesiones, por su efecto útil, y a guisa de necesaria y conveniente información, se menciona que en el Diccionario Jurídico y Médico<sup>29</sup> se advierte la cita según la cual "El producirse una lesión lleva consigo aparejado una serie de perturbaciones que pueden ser de muy diversa naturaleza, objetivas, subjetivas, pero que, en definitiva, reconducen a un perjuicio, que a su vez, puede ser transitorio o definitivo. Desde el punto de vista penal, lesión es cualquier daño inferido en el cuerpo o en la salud de una persona, que no le ocasiona la muerte ni que haya sido dirigido a causarla. El delito de lesión constituye un atentado contra la integridad personal, movido por un *animus laedendi*, pero sin que tal conducta antijurídica persiga un propósito de matar, *animus necandi*, pues si así fuera se trataría de un homicidio en grado de tentativa o frustración. Producida una lesión, en la configuración de la dinámica del daño definitivo, otros factores pueden participar e influir, porque, como consecuencia de esta perturbación (la lesión por sí misma), se puede ver agravado un estado anormal preexistente, simultáneo o sobrevenido, pero que, de

<sup>29</sup> Fernando Eduardo Rodríguez Fernández, página 647. Primera Edición, México 2009. Cárdenas Velasco Editores S.A. de C.V.



cualquier modo (*quomodolibet*), unos en unión de los otros, son capaces de formar causa <con> aquellos que en principio desencadenaron tal lesión. Toda lesión sigue un curso propio y variable aun bajo la influencia de los mismos y más adecuados cuidados terapéuticos, curso en el que no se puede desconocer la capacidad que tiene la respuesta individual, condicionada, a su vez, por múltiples factores, tanto exógenos como endógenos, pero que finalmente se produce un desenlace, bien por curación –en cuanto que la víctima recobre el mismo estado que tenía con anterioridad a sufrir el hecho traumático–, o bien –al margen de los casos que determinan la muerte– que la que era la lesión primitiva, deje en su evolución, un estado residual y definitivo, esto es, marcado por la permanencia, denominado secuela."

Retomando el caso concreto, a partir de la línea argumentativa trazada con anterioridad, se desprende que el artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz [punto de derecho materia de debate de los tribunales contendientes], establece expresamente que las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido se sancionarán de tres a seis años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, **cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano.**

Del examen de esa porción normativa, este Pleno en materia penal advierte que, para que se estructure el delito en comento se requiere básicamente de los siguientes elementos a saber:

- 1).– Que la alteración a la salud de una persona no ponga en peligro su vida.
- 2).– Le genere perturbación en alguna función u órgano.

Ciertamente, apreciada en su literalidad, es de verse que dicha porción típica en modo alguno contempla para su configuración el elemento relativo a la temporalidad a la que deba adaptarse el funcionamiento de la región corporal alterada; dicho en otras palabras, si esa perturbación afectó de manera temporal o permanente a la función u órgano correspondiente.

Para afirmar lo anterior, es conveniente exponer en contexto el listado de los supuestos legales específicos estatuidos en el artículo 137 del Código Penal



para el Estado de Veracruz, según el cual las lesiones que no pongan en peligro la vida se sancionan de la manera siguiente:

**I. Con prisión de quince días a seis meses o multa hasta de cincuenta días de salario, cuando tarden en sanar hasta quince días.**

**II. De dos meses a dos años de prisión y multa hasta de sesenta días de salario, cuando tarden en sanar más de quince días.**

**III. De dos a cinco años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, cuando dejen al ofendido cicatriz perpetua y notable en la cara.**

**IV. De tres a seis años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano.**

**V. De cinco a ocho años de prisión y multa hasta de cien días de salario, cuando produzcan al ofendido la pérdida definitiva de cualquier extremidad, órgano o función orgánica; causen una enfermedad probablemente incurable o una deformidad incorregible.**

**VI. De cinco a doce años de prisión y multa hasta de cien días de salario, cuando ocasionen incapacidad permanente para trabajar.**

Del comparativo de ese catálogo se concluye que la controvertida hipótesis insta a que para su actualización sea suficiente que la conducta desplegada genere una perturbación del funcionamiento de alguna función u órgano, sin necesidad de que aquélla sea permanente, si se tiene en cuenta que, precisamente en el expuesto artículo 137 se describen diversas lesiones, las cuales por el orden progresivo advertido, permiten concluir que el legislador estableció penas más elevadas con motivo de la gravedad de las lesiones [la ecuación se lee así: a mayor intensidad de la lesión mayor pena], verbigracia, las fracciones de la I a la III que anteceden, se les puede apreciar que tanto la lesión como la sanción son menos severas en contraposición con la fracción IV que interesa al caso, mientras que resultan antagónicas a esta última, las consecutivas, una, la fracción V del citado numeral 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, en donde el legislador implantó una sanción más elevada en el caso específico de lesiones



que, sin poner en peligro la vida del ofendido, produzcan a éste la **pérdida definitiva de cualquier** extremidad, órgano o **función orgánica**, incluso, aquellas alteraciones que causen **una enfermedad probablemente incurable o una deformidad incorregible**; y más allá, en la última de las fracciones, la VI, donde las penas continúan creciendo en los supuestos en que se **ocasiona incapacidad permanente para trabajar**.

De ahí que se haga hincapié en que la citada fracción IV del artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, no exige que la alteración a la salud de un órgano o función sea permanente, sino que, basta que exista esa perturbación que en alguna forma haya menoscabado una función u órgano, sin interesar para la conformación del tipo penal en comento, su duración o temporalidad, puesto que la porción típica no lo exige en esos términos; sobre todo porque debe atenderse, especialmente, a su diferenciación con la mencionada fracción V que requiere de una necesaria pérdida definitiva de la función orgánica; pero como la fracción motivo de la presente contradicción [IV], sólo hace referencia a los casos en que *"resulte una perturbación de alguna función u órgano"*, el pretender que tal lesión de esa fracción sea permanente importaría agregar un elemento normativo a la conducta, por lo tanto, es suficiente con que exista la perturbación de alguna función u órgano, para que se actualice la hipótesis condigna.

La estimación precedente igualmente pone de manifiesto que la conducta que ocasiona lesiones que no ponen en peligro la vida y que provocan una perturbación de alguna función u órgano, tampoco puede sancionarse conforme a las fracciones I y II del citado precepto 137 del Código Penal el (sic) Estado de Veracruz, pues las penas que abarcan ambos fragmentos se imponen en función del factor *"del tiempo que tardan en sanar"*, el cual ya no impera en las fracciones restantes, en las que prevalecen *"las secuelas de la alteración de la salud de las víctimas"*; por ello no es factible pensar que la hipótesis de la fracción IV, asumiendo que presentara alguna ambigüedad, se resolviera en función de un criterio de temporalidad en la sanción; ni mucho menos en función de una corrección de la perturbación mediante intervención quirúrgica, como en la ejecutoria condigna lo indicó uno de los tribunales contendientes, lo que se explica si se tiene en cuenta que, aun de remediarse la alteración, ya no sería por obra de la propia naturaleza, sino por intervención extraña, como la cirugía; por lo que, aun en ese



supuesto, la lesión al bien jurídico consistente en la integridad corporal de la víctima se habría dado.

Es aplicable a lo anterior, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis<sup>30</sup> de título y subtítulo siguientes:

"LESIONES, CLASIFICACIÓN DE LAS. El tipo de las lesiones tutela el bien jurídico "integridad corporal", y la penalidad agravada para las que producen deformación incorregible estuvo correctamente aplicada, si la producida, aun de remediarse, lo sería no por obra de la propia naturaleza sino por intervención extraña, como la cirugía plástica, por lo que en el supuesto de admitir la posibilidad de corrección en tales circunstancias, la lesión al bien jurídico se habría dado."

Por consiguiente, de acuerdo con el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal contenido en el tantas veces citado artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad jurisdiccional no puede ir más allá de lo que señala la norma típica y, por ende, donde la ley no distingue no corresponde hacerlo al juzgador, como acontece en la especie, en que el legislador no distinguió la característica de temporalidad en la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, ya que de estimarse lo contrario, se *itera*, implicaría que se adicionara un elemento normativo a los que se encuentran delineados en la conducta típica que sanciona dicha porción, ejercicio que no corresponde realizar a los órganos jurisdiccionales sino al creador de la norma penal, a quien le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; ello, a fin de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

Así las cosas, como la interpretación del capítulo relativo a lesiones debe ser estricto, amén de la literalidad de la porción normativa del Código Penal para el Estado de Veracruz, relativo a las lesiones de las que resulte una perturbación de alguna función u órgano; por tanto, no es legalmente admisible que, en virtud de una interpretación conforme con el principio pro persona, se pretenda

<sup>30</sup> Tesis de la Primera Sala, visible en la página 371 del Tomo CXIII, materia penal, Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 297392.



generar la adición de un elemento normativo a la hipótesis punitiva de que se trata, lo que desde luego, en la especie, se opone a los derechos fundamentales que, en materia penal, tutela el artículo 14 constitucional, acorde a los razonamientos expuesto con anterioridad; máxime que ello implicaría perjudicar derechos de tercero.

A más de que, el principio<sup>31</sup> de interpretación conforme con la Constitución está concebido como "un parámetro indispensable y necesario para determinar la validez, eficacia y funcionalidad de las diversas normas generales que integran el sistema normativo del país. Esto es, cuando en alguno de los procedimientos de control de constitucionalidad se valora la regularidad constitucional de una disposición normativa secundaria, lo que la jurisdicción constitucional está prefiriendo –siempre que las circunstancias lo permitan y con el objeto de evitar las consecuencias que genera la declaración de inconstitucionalidad– es extraer de la disposición impugnada el contenido que más correspondencia tenga con la Constitución".

Cabe significar que, la determinación que hace el legislador cuando crea la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con este principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso, lo que precisamente acontece en la especie, en que la multicitada fracción IV del artículo 137 señala expresamente la conducta que configura el delito de lesiones y, por tanto, es evidente que la tipificación de la hipótesis delictiva de que se trata y su sanción están contenidas en una ley en sentido formal y material, emitida por el legislador, cuya redacción del indicado segmento es clara y precisa, ya que describe la conducta que se tipifica como lesiones, sus elementos y la pena aplicable; de ahí que no puede conducir a error o confusión, de manera que el juzgador no tiene opción de interpretarla más allá de la intención del legislador.

<sup>31</sup> DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL, editado por el PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO–INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Tomo II G–W, página 1039. Primera edición: 24 de abril de 2014.





En las relacionadas circunstancias, este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado con los siguientes título y subtítulo (sic):

DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES SUFICIENTE QUE SE PRODUZCA UNA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO, CON INDEPENDENCIA DE SU TEMPORALIDAD. El artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz, establece que las lesiones que no ponen en peligro la vida del ofendido se sancionarán con prisión de tres a seis años y multa hasta de ochenta días de salario, cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano. De una interpretación literal y estricta de esa porción normativa, se advierte que para que se configure el referido delito de lesiones se requiere de dos elementos de conformación, a saber: a) Que la alteración a la salud de una persona no ponga en peligro su vida; y, b) Le genere perturbación en alguna función u órgano; sin embargo, de la literalidad de dicha hipótesis legal se desprende que para su configuración no prevé el elemento relativo a la temporalidad a la que deba adaptarse el funcionamiento de la región corporal alterada, en el entendido de que precisamente en el expuesto artículo 137 se reseñan diversas lesiones, las cuales por el orden progresivo estatuido, permiten concluir que el legislador estableció penas más elevadas con motivo de la gravedad de aquéllas (a mayor intensidad de la lesión, mayor pena), especialmente la hipótesis prevista en la fracción V que, en contrapartida, requiere para su actualización de una necesaria pérdida definitiva de la función orgánica. Por el contrario, la citada fracción IV no requiere que la alteración a la salud de un órgano o función sea permanente, sino que es suficiente con que exista esa perturbación que en alguna forma haya menoscabado una función u órgano, sin interesar para la conformación del tipo penal de referencia su duración o temporalidad, en tanto que de acuerdo con el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el operador judicial no puede ir más allá de lo que señala la norma y, por ende, donde la ley no distingue no corresponde hacerlo al juzgador, ya que estimar lo contrario implicaría que se adicionara un elemento normativo a los que se encuentran delineados en la conducta típica que sanciona la comentada porción, ejercicio que no corresponde realizar a los órganos jurisdiccionales.



les, sino al creador de la norma penal, a fin de garantizar la seguridad jurídica de las personas, amén de que ello implicaría perjudicar derechos de tercero.

Lo anterior, sin afectar las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios que dieron origen a las sentencias contradictorias, de conformidad con el artículo 226, último párrafo,<sup>32</sup> de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Si existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito con residencia en Boca del Río, Veracruz, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de la presente ejecutoria; sin que se afecte la situación jurídica concreta, derivada de los juicios en que ocurrió la contradicción.

TERCERO.—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220<sup>33</sup> de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución; remítase la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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, conforme al artículo 219<sup>34</sup> de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

<sup>32</sup> "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"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."

<sup>33</sup> "Artículo 220. En el *Semanario Judicial de la Federación* se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

"Igualmente se publicarán las resoluciones necesarias para constituir, interrumpir o sustituir la jurisprudencia y los votos particulares. También se publicarán las resoluciones que los órganos jurisdiccionales competentes estimen pertinentes."

<sup>34</sup> "Artículo 219. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito deberán remitir las tesis en el plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación."



Así, lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Séptimo Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados José Octavio Rodarte Ibarra (presidente), Martín Soto Ortiz (ponente) y Salvador Castillo Garrido, contra los votos particulares de los Magistrados Vicente Mariche de la Garza y Antonio Soto Martínez, ante la secretaria de Acuerdos Loreto Mejía Lucero que autoriza y da fe.

Se integra la presente ejecutoria electrónicamente en términos 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**", aprobado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión extraordinaria de veintiocho de julio de dos mil veinte; y, reformado en relación con el periodo de su vigencia, mediante diversos Acuerdos Generales 25/2020, 37/2020 y 1/2021, del Pleno del propio Consejo, este último en vigor a partir del uno de marzo al treinta de junio del dos mil veintiuno.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como 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 P./J. 16/2018 (10a.), 2a./J. 10/2016 (10a.), 1a./J. 54/2014 (10a.) y VII. 2o.P. J./3 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas, 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas, 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas y 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas, con números de registro digital: 2017123, 2010982, 2006867 y 2013542, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular**, que formula el Magistrado Vicente Mariche de la Garza en la contradicción de tesis 1/2020.

Respetuosamente disiento del criterio de la mayoría.



La presente contradicción estriba sobre la interpretación y alcances de lo dispuesto en el artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz, el cual establece:

**"Artículo 137.** Las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido se sancionarán de la manera siguiente:

"I. Con prisión de quince días a seis meses o multa hasta de cincuenta días de salario, cuando tarden en sanar hasta quince días;

"II. De dos meses a dos años de prisión y multa hasta de sesenta días de salario, cuando tarden en sanar más de quince días;

"III. De dos a cinco años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, cuando dejen al ofendido cicatriz perpetua y notable en la cara;

"IV. De tres a seis años de prisión y multa hasta de ochenta días de salario, cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano;

"V. De cinco a ocho años de prisión y multa hasta de cien días de salario, cuando produzcan al ofendido la pérdida definitiva de cualquier extremidad, órgano o función orgánica; causen una enfermedad probablemente incurable o una deformidad incorregible; y,

"VI. De cinco a doce años de prisión y multa hasta de cien días de salario, cuando ocasionen incapacidad permanente para trabajar.

"Cuando las lesiones consideradas en las fracciones I, II y III de este artículo sean consecuencia de un accidente automovilístico, dicha conducta será sancionable solamente si el conductor responsable presenta estado de ebriedad con nivel superior de 0.4 (cero punto cuatro) miligramos de alcohol en aire exhalado o 0.8 (cero punto ocho) gramos de alcohol en la sangre, o bajo el influjo de estupefacientes u otras sustancias tóxicas, o que el vehículo con el que se provoquen no estuviere amparado con una póliza de seguro vigente o comprendido en un fondo de garantía.

"Las lesiones comprendidas en las fracciones I y II se perseguirán por querrela, salvo que la víctima sea incapaz, en cuyo caso se perseguirán de oficio.



"Las penas previstas en las fracciones anteriores se incrementarán hasta en una mitad, sin perjuicio de las agravantes o calificativas que les sean aplicables, en los siguientes casos:

- "a) Cuando las lesiones se cometan por un hombre en agravio de una mujer con quien tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho, o incapaz sobre el que sea tutor o curador, o que esté sujeta a su custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado, o haya tenido una relación de amistad o confianza, o haya estado vinculada con el sujeto activo por una relación de hecho en su centro de trabajo o institución educativa, o por razones de carácter técnico o profesional; o,
- "b) Cuando la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo, independientemente de que se cometa o no un delito contra la libertad o seguridad sexuales."

Con relación a la fracción IV del numeral transcrito, el criterio mayoritario parte de la interpretación literal o gramatical y sostiene, en síntesis, que existirá delito de lesiones siempre que éstas no pongan en peligro la vida y generen perturbación de alguna función física o de algún órgano del cuerpo de la víctima, sin que se deba atender a la temporalidad o permanencia de esas lesiones dado que el legislador no precisó, como requisito para la configuración del delito en tal hipótesis, que esa perturbación orgánica o funcional deba ser permanente.

Por ello, concluye la mayoría, hacer distinción respecto de las lesiones previstas en la fracción IV en función de su temporalidad o permanencia, implicaría adicionar al texto legal un elemento normativo que el legislador no dispuso, lo cual es impropio de la función jurisdiccional.

Sin embargo, a consideración del suscrito, el método interpretativo más adecuado para dirimir el debate planteado por la contradicción es el sistemático, conforme al cual es necesario analizar el texto del precepto estudiado en relación directa con el contenido general de la norma, es decir, en función del contexto normativo en que se encuentra inmerso el numeral cuya correcta interpretación se busca, a fin de lograr darles sentido conjuntamente.

Ello es así porque, se insiste, el conflicto surge de la redacción actual del numeral 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, pues en todas sus fracciones, excepto la IV, dispuso de manera expresa que las sanciones aplicables



atienden a la duración o temporalidad de la lesión infligida a la víctima; lo que pone de relieve que estableció una diferenciación de grados de la penalidad, de menor a mayor, atendiendo a la gravedad de la lesión causada a la víctima, según se determine pericialmente en cada asunto particular.

Dicho de otra forma, el sistema de punibilidad establecido por el legislador para esta clase de delitos, atiende preferentemente a la mayor o menor gravedad de las lesiones y a sus consecuencias; de ahí que se justifique atender al análisis sistemático de la norma en comento.

En este orden de ideas, se parte de la base de que el artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, transcrito en párrafos previos, se refiere exclusivamente a lesiones que no pongan en peligro la vida, pues, caso contrario, sí así fuere, se estaría en presencia del tipo penal diverso, establecido en el numeral 138.

Luego, la fracción cuarta del artículo 137, dispone una sanción privativa de libertad mínima de tres y máxima de seis años, más multa de hasta ochenta días de salario, cuando "... **resulte una perturbación de alguna función u órgano** ..."; lo cual, evidentemente, sólo puede establecerse jurídicamente por medio del juicio de peritos que se realice en el proceso penal respectivo.

Dicho de otra manera, tratándose del delito de lesiones, independientemente de la fracción de que se trate, el juzgador debe tener en cuenta la clasificación que de las mismas hagan los médicos legistas al examinar a la víctima u ofendido, pues tal probanza es la idónea para acreditar en la sentencia si le resultó la lesión a que se refiere la fracción IV de dicho precepto.

En ese tenor, se debe atender a las circunstancias particulares de cada caso concreto a fin de esclarecer en cuál de las fracciones ya referidas es la que se configura y este momento se da cuando se tiene todo el material probatorio reunido y definida la condición física del ofendido para establecer realmente la pena que debe aplicarse de acuerdo al resultado de esas pruebas; de manera que, si al momento de emitir sentencia, el juzgador advierte que la perturbación a la función física u orgánica de la víctima persiste, entonces, se estará en la hipótesis de la fracción IV; caso contrario, si del dictamen definitivo se advierte que tal perturbación ha desaparecido, o bien, resuelva lo conducente.

#### **Hasta aquí mi voto particular.**

De ahí que, en mi criterio, el tópico de la permanencia de la perturbación causada por las lesiones debe analizarse por el juzgador al momento de dictar senten-



cia, porque es en dicha etapa que deviene factible verificar si la lesión causada por el enjuiciado dio como resultado la perturbación a la salud de la víctima, bien con apoyo en los dictámenes periciales definitivos o con la mera apreciación de las secuelas que en su caso hubieren dejado la lesión.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como 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.**

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular**, que formula el Magistrado Antonio Soto Martínez, en la contradicción de tesis 1/2020.

Con el debido respeto, disiento del criterio de la mayoría, pues insisto en que si bien la hipótesis normativa analizada en la presente ejecutoria no exige que las lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido deban ser permanentes, pues no hace distinción alguna en cuanto a su temporalidad, no obstante, de una interpretación conforme con el principio pro persona, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe considerarse que para que se configure ese supuesto normativo, la perturbación de alguna función u órgano debe ser permanente y no temporal.

Lo anterior, porque de la intelección armónica derivada de las diversas hipótesis establecidas en el artículo 137 del Código Penal para el Estado de Veracruz, se colige que si las lesiones establecidas en sus fracciones I y II tienen la característica de ser temporales, y son sancionadas con menor gravedad que las contenidas en la diversa fracción III, las cuales, como nota distintiva, requieren de perpetuidad, entonces, esta misma exigencia o particularidad debe trasladarse a las lesiones a que se refiere la fracción IV, pues debe entenderse que, debido a su permanencia, la intención del legislador fue la de incrementar aún más la pena de prisión.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, 18 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,**



mental, así como 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.

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE ACTUALICE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES SUFICIENTE QUE SE PRODUZCA UNA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO, CON INDEPENDENCIA DE SU TEMPORALIDAD.** El artículo 137, fracción IV, del Código Penal para el Estado de Veracruz, establece que las lesiones que no ponen en peligro la vida del ofendido se sancionarán con prisión de tres a seis años y multa hasta de ochenta días de salario, cuando resulte una perturbación de alguna función u órgano. De una interpretación literal y estricta de esa porción normativa, se advierte que para que se configure el referido delito de lesiones se requiere de dos elementos de conformación, a saber: a) Que la alteración a la salud de una persona no ponga en peligro su vida; y, b) Le genere perturbación en alguna función u órgano; sin embargo, de la literalidad de dicha hipótesis legal se desprende que para su configuración no prevé el elemento relativo a la temporalidad a la que deba adaptarse el funcionamiento de la región corporal alterada, en el entendido de que precisamente en el expuesto artículo 137 se reseñan diversas lesiones, las cuales por el orden progresivo estatuido, permiten concluir que el legislador estableció penas más elevadas con motivo de la gravedad de aquéllas (a mayor intensidad de la lesión, mayor pena), especialmente la hipótesis prevista en la fracción V que, en contrapartida, requiere para su actualización de una necesaria pérdida definitiva de la función orgánica. Por el contrario, la citada fracción IV no requiere que la alteración a la salud de un órgano o función sea permanente, sino que es suficiente con que exista esa perturbación que en alguna forma haya menoscabado una función u órgano, sin interesar para la conformación del tipo penal de referencia su duración o temporalidad, en tanto que de acuerdo con el principio de





exacta aplicación de la ley en materia penal contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el operador judicial no puede ir más allá de lo que señala la norma y, por ende, donde la ley no distingue no corresponde hacerlo al juzgador, ya que estimar lo contrario implicaría que se adicionara un elemento normativo a los que se encuentran delineados en la conducta típica que sanciona la comentada porción, ejercicio que no corresponde realizar a los órganos jurisdiccionales, sino al creador de la norma penal, a fin de garantizar la seguridad jurídica de las personas, amén de que ello implicaría perjudicar derechos de tercero.

#### PLENO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. PC.VII.P. J/6 P (10a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal, ambos del Séptimo Circuito. 5 de abril de 2021. Mayoría de tres votos de los Magistrados José Octavio Rodarte Ibarra (presidente), Martín Soto Ortiz y Salvador Castillo Garrido. Disidentes: Vicente Mariche de la Garza y Antonio Soto Martínez, quienes formularon voto particular. Ponente: Martín Soto Ortiz. Secretaria: Eyra del Carmen Zúñiga Ahuet.

#### **Tesis y criterio contendientes:**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver los amparos directos 92/2015, 153/2015, 148/2016, 149/2016 y 205/2016, los cuales dieron origen a la tesis de jurisprudencia VII.2o.P. J/3 (10a.), de título y subtítulo: "DELITO DE LESIONES. PARA QUE SE CONFIGURE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, ES INDISPENSABLE QUE LA PERTURBACIÓN DE ALGUNA FUNCIÓN U ÓRGANO SEA PERMANENTE Y NO TEMPORAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 38, Tomo IV, enero de 2017, página 2143, con número de registro digital: 2013542, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 109/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**ETAPA DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONSTITUYE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN IDÓNEO PARA COMBATIR EL AUTO EMITIDO POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA, EN EL QUE ORDENA LA CONCLUSIÓN Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, ANTE LA FALTA DE ELEMENTOS PARA DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN Y ACREDITAR LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD DE LA PERSONA INFRACTORA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 1/2022. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 5 DE ABRIL DE 2022. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MANUEL MUÑOZ BASTIDA, JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ, MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO, VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO Y BERNARDINO CARMONA LEÓN. PONENTE: MANUEL MUÑOZ BASTIDA. SECRETARIO: DANIEL HORACIO REBOLLEDO PONCE.

**CONSIDERANDO**

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es competente para conocer y resolver del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, abrogada, en relación con la Circular SECNO/17/2021, en donde se establece que los Plenos de Circuito continuarán operando en los términos en que lo venían haciendo, hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales; así como en los preceptos 3, 5, 9 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Integración y Funcionamiento de los Plenos de Circuito; lo anterior, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito a través de los cuales sostuvieron criterios



jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, por lo que corresponde a este Pleno de Circuito determinar cuál debe prevalecer.

#### SEGUNDO.—**Consideración especial.**

La resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, mediante uso de medios electrónicos, dada la contingencia por la que atraviesa actualmente el país por el fenómeno de salud pública derivado del virus COVID-19.

Lo anterior, porque así lo autoriza el artículo 27, fracciones III y V, 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, reformado por el diverso Acuerdo General **1/2022**, del propio Consejo, publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de julio de dos mil veinte y el diecisiete de enero de dos mil veintidós, respectivamente.

#### TERCERO.—**Legitimación.**

De conformidad con los artículos 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, abrogada, la denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, al haber sido planteada por el Magistrado presidente de la Cuarta Sección de la Sala Superior Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, *autoridad responsable* en los juicios de amparo directo \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*\*, del índice de los Tribunales Primero y Segundo Colegiados en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

#### CUARTO.—**Consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.**

Con el objeto de determinar si en la especie se actualiza la existencia de la contradicción de criterios, conviene tener presente, en primer lugar, las consideraciones formuladas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:



**A. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México,** al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* sostuvo lo siguiente:

"SEXTO.—Son hechos relevantes para la decisión del juicio de amparo, los que se exponen a continuación:

"I. El veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, por propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo ante la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con residencia en Toluca, contra el siguiente acto y autoridad:

"Acto impugnado:

"• Acuerdo de treinta de abril de dos mil diecinueve, dictado en el expediente número \*\*\*\*\*.

"Autoridad demandada:

"• Jefa del Departamento de Investigación del Órgano Interno de Control del Organismo Municipal de Agua y Saneamiento de Toluca.

"En el acuerdo impugnado, la autoridad ordenó la conclusión y archivo del expediente, al determinar que no existían elementos que permitieran presumir la existencia de faltas administrativas, atribuibles a los servidores públicos denunciados.

"II. Por auto de treinta de mayo de dos mil diecinueve, la Magistrada de la Sala Regional admitió a trámite el juicio, con el número de expediente \*\*\*\*\*.

"III. Seguida la secuela procesal, por auto de treinta de septiembre de dos mil diecinueve, la Magistrada ordenó remitir el expediente a la Octava Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.



"IV. En auto de quince de octubre de dos mil diecinueve, el Magistrado de la Sala especializada ordenó el registro del asunto, con el número de juicio administrativo \*\*\*\*\* y aceptó la competencia declinada.

"V. El cuatro de agosto de dos mil veintiuno, el Magistrado dictó sentencia, en la cual reconoció la validez del acto impugnado.

"VI. Inconforme, Marcelo Ceballos Muñoz, por propio derecho, interpuso recurso de revisión ante la Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, donde se registró con el número \*\*\*\*\*.

"VII. El veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, la sección de la Sala Superior especializada, por mayoría de votos, dictó resolución en la que revocó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio. Dicha resolución tiene la siguiente estructura, que importa destacar:

"Considerando cuarto. La sección especializada de la Sala Superior transcribió las consideraciones realizadas por el Magistrado de la Sala Regional, en las cuales, éste había sustentado el reconocimiento de validez del acto impugnado.

"Considerando quinto. La sección resumió los agravios expresados por el recurrente, \*\*\*\*\* , contra la sentencia de primera instancia.

"Considerando sexto. La sección consideró actualizada de oficio, la causal de improcedencia prevista en el artículo 267, fracción XI, en relación con el diverso 229, ambos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Las razones que apoyan esa decisión, son las siguientes:

"a) La procedencia del juicio no derivaba del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

"• Contra el auto de conclusión y archivo emitido en la etapa de investigación, no era procedente el juicio contencioso, dado que no encuadraba en ninguna de las hipótesis previstas en el artículo 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



"b) La Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios contenía su propio sistema recursivo.

"• La ley especializada preveía los recursos de inconformidad, revocación, reclamación, apelación y el juicio contencioso, el cual no era procedente contra el acuerdo de conclusión y archivo emitido en la etapa de investigación.

"c) Insuficiencia de la supletoriedad del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

"• Aun cuando el artículo 122 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios establecía que el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México era de aplicación supletoria, no por ello el juicio contencioso administrativo era procedente contra todos los actos o resoluciones dictadas con base en la ley especializada.

"d) Inexistencia de un medio ordinario de defensa en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

"• La Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios no establecía algún medio de defensa para impugnar el acuerdo de conclusión y archivo dictado por la autoridad investigadora, pues no reconocía derecho alguno en esa etapa del procedimiento, ni a los terceros ni al denunciante.

"VIII. En desacuerdo, \*\*\*\*\*, por propio derecho, promovió juicio de amparo directo. De dicho asunto conoce y ahora resuelve este Tribunal.

"SÉPTIMO.—Los conceptos de violación serán analizados en un orden distinto al propuesto, por así permitirlo el artículo 189 de la Ley de Amparo. En este sentido, en el tercer concepto de violación, el quejoso alega, esencialmente, que:

"• El considerando sexto de la sentencia reclamada, así como los resolutivos primero y segundo transgreden los derechos fundamentales de seguridad jurídica, legalidad y acceso a la justicia, contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los



diversos 267, fracción XI, y 229, fracción XI, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que fueron aplicados de manera inexacta.

"• El acto impugnado encuadra dentro de las hipótesis de las tres primeras fracciones del artículo '129' del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en relación con el diverso 1.7, segundo párrafo, del código administrativo de la misma entidad.

"• La procedencia del juicio, en términos de la fracción XI del artículo 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, proviene del título tercero, capítulos primero a cuarto, del Código Administrativo del Estado de México, así como del artículo 122 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México, en relación con el diverso 1o. del citado código administrativo.

"• Las reformas constitucionales en materia anticorrupción, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, son la base de la legislación secundaria en la materia, y para dar cumplimiento al mandato constitucional, el treinta de mayo de dos mil diecisiete se publicó (sic) la Ley de Responsabilidades Administrativas, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios.

"• De ese modo, fue el legislador quien puso de manifiesto la competencia de las autoridades para la investigación, substanciación y sanción de las conductas consideradas como graves, imputables a servidores públicos, la cual recae en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, como resolutor de ese tipo de controversias, planteadas por los gobernados.

"• Sin embargo, la autoridad responsable no actuó conforme a derecho, pues dejó de aplicar los artículos 1o., 3o., 22, 57 y 95 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, así como los diversos 1o., 3o., 4o. y 31 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en relación con los diversos 1o., 13, 52, fracciones IV y VII, 122, 129 y 195 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.



"El concepto de violación es infundado en parte e inoperante en otra.

"En principio, es necesario realizar una breve explicación del procedimiento de investigación y calificación de las faltas graves y no graves, previsto en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios:

"1. Inicio de la investigación.

"La investigación por la responsabilidad de faltas administrativas inicia de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

"Las denuncias deben contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad por la comisión de faltas administrativas.

"2. Sustanciación de la investigación.

"Las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas, respecto de las conductas de los servidores públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas, sin menoscabo de las denuncias que se presenten.

"Las autoridades investigadoras tendrán acceso a la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos, con inclusión de aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial.

"3. Calificación de faltas administrativas.

"Una vez concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, determinar su calificación como grave o no grave.

"Determinada la calificación de la conducta, se incluirá en el informe de presunta responsabilidad administrativa y éste se presentará ante la autoridad





sustanciadora, a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"De no haberse encontrado elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente debidamente fundado y motivado, sin perjuicio de poder reabrir la investigación en el supuesto de presentarse nuevos indicios o pruebas y no hubiera prescrito la facultad para sancionar.

"Esa determinación, en su caso, se notificará a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes, cuando éstos fueren identificables, dentro los (sic) diez días hábiles siguientes a su emisión.

"Las autoridades sustanciadoras o resolutoras podrán abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa previsto en la ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, en el supuesto de que derivado de las investigaciones practicadas o de la valoración de las pruebas aportadas en el procedimiento referido, se advierta que no existe daño ni perjuicio a la hacienda pública estatal o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

"4. Impugnación de la calificación y la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"La calificación de los hechos como faltas administrativas no graves que realicen las autoridades investigadoras será notificada al denunciante, cuando éste sea identificable.

"Además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado podrá acceder al expediente de presunta responsabilidad administrativa.

"La calificación y la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere el artículo 105, podrán ser impugnadas, en su caso, por el denunciante, a través del recurso de inconformidad.



"La presentación del recurso de inconformidad tendrá como efecto la suspensión del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa hasta tanto dicho recurso sea resuelto.

"El plazo para la interposición del recurso de inconformidad será de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución impugnada.

"El escrito de impugnación deberá presentarse ante la autoridad investigadora que calificó la falta administrativa como no grave o, en su caso, determinó la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa. En él se deberán expresar los motivos por los que se estime indebida dicha determinación.

"Interpuesto el recurso de inconformidad, la autoridad investigadora correrá traslado a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas que corresponda, adjuntando el expediente integrado y un informe en el que justifique la determinación impugnada, en un término no mayor a tres días hábiles.

"En caso que el escrito por el que se interponga el recurso de inconformidad fuera oscuro o irregular, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas requerirá al promovente para que subsane las deficiencias o realice las aclaraciones que correspondan, para lo cual le concederá un término de cinco días hábiles.

"De no subsanar las deficiencias o aclaraciones en el plazo antes señalado, el recurso se tendrá por no interpuesto.

"En caso que (sic) la Sala especializada en materia de responsabilidades administrativas tenga por subsanadas las deficiencias o por aclarado el escrito por el que se interponga el recurso de inconformidad, o bien, cuando el escrito cumpla con los requisitos señalados en la ley, admitirán dicho recurso y darán vista al presunto infractor para que en el término de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga.

"Una vez subsanadas las deficiencias o aclaraciones o si no existieran, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas resolverá el recurso de inconformidad en un plazo no mayor a treinta días hábiles.



"El recurso de inconformidad será resuelto tomando en consideración la investigación que conste en el expediente de presunta responsabilidad administrativa y los elementos que aporten tanto el denunciante como el presunto infractor. Contra la resolución que se dicte no procederá recurso alguno.

"La resolución del recurso de inconformidad podrá confirmar la determinación de calificación o abstención, o bien, dejar sin efectos la determinación de calificación o abstención.

"En este último supuesto, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas estará facultada para recalificar el acto u omisión, o bien ordenar se inicie el procedimiento correspondiente.

"Como se puede apreciar, los denunciantes tienen un papel importante en el procedimiento de investigación, en principio, porque una de las formas por las cuales se da inicio a éste, es mediante la denuncia. Asimismo, se prevé que se notifique al denunciante el acuerdo de conclusión y archivo del expediente, lo que le permite hacer valer sus derechos.

"Sin embargo, contra la resolución impugnada en el juicio de origen, en la que la autoridad demandada determinó que no existían elementos que permitieran presumir la existencia de faltas administrativas, atribuibles a los servidores públicos denunciados, era procedente el recurso de inconformidad, en términos de los artículos 104 a 108 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, previamente transcritos, a pie de página (sic).

"En efecto, el acto impugnado debió haber sido controvertido a través del recurso de inconformidad, presentado ante la autoridad investigadora, y no por medio del juicio contencioso administrativo, como lo alega el quejoso, con base en lo dispuesto en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y el código administrativo de la misma entidad, lo que denota lo infundado sus (sic) planteamientos.

"Ahora bien, lo inoperante de los argumentos deriva de que, aun cuando la sección especializada responsable estimó que la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios no establecía algún medio de defensa para impugnar el acuerdo de conclusión y archivo dictado por la auto-



ridad investigadora, pues no reconocía derecho alguno en esa etapa del procedimiento, ni a los terceros ni al denunciante; lo cierto es que el sobreseimiento decretado debe prevalecer, de conformidad con el artículo 268, fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que establece:

"Artículo 268. Procede el sobreseimiento del juicio:

"...

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;"

"En el caso, no se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 267, fracción XI, en relación con el diverso 229, ambos, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, como lo estimó la responsable; sin embargo, sí se surtía la derivada del primer artículo y fracción invocados, en relación con los diversos 106 y 108 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, ya que el medio de defensa procedente era el recurso de inconformidad regulado en estos últimos, no el juicio contencioso administrativo.

"De este modo, a ningún fin práctico conduciría ordenar a la responsable que modificara la resolución recurrida, si finalmente el sobreseimiento decretado en el juicio no podría variar, al quedar sustentado en un diverso precepto legal.

"Adicionalmente, es inoperante el concepto de violación en estudio, pues la invocación de las bases normativas del sistema de responsabilidades administrativas no hace procedente un medio de defensa que, conforme a la ley que rige el acto impugnado, no lo es.

"...

"Por lo expuesto y fundado, se

"RESUELVE:

"ÚNICO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , por propio derecho, contra la resolución de veintiséis de febrero de dos mil veintiuno,



dictada por la Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con residencia en Toluca, en el recurso de revisión \*\*\*\*\* "

**B. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México,** al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , sostuvo, en lo sustancial, lo siguiente:

"SEXTO.—Antes de dar respuesta a los conceptos de violación, es menester destacar lo siguiente:

"La Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, que entró en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, estableció en el artículo 1o. que su ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ es el Estado de México y que tiene por OBJETO distribuir y establecer la competencia de las autoridades para determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

"Para cumplir con su OBJETO, dicho ordenamiento legal establece una clasificación dicotómica basada en la distinción entre las faltas administrativas GRAVES y NO GRAVES de los servidores públicos.

"Lo que es fundamental, porque de esa DICOTOMÍA dependen:

"a) LAS SANCIONES APLICABLES.

"b) LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU APLICACIÓN.

"c) LAS AUTORIDADES COMPETENTES PARA SUSTANCIAR Y RESOLVER ESOS PROCEDIMIENTOS.

"d) EL SISTEMA RECURSAL.



"e) EL CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES.

"Lo que incluso corroboran las siguientes DEFINICIONES LEGALES establecidas en el artículo 3 de ese ordenamiento:

"Artículo 3. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

"...

"XII. Faltas administrativas: A las faltas administrativas graves y no graves, así como las faltas cometidas por particulares conforme a lo dispuesto en la presente ley.

"XIII. Falta administrativa no grave: A las faltas administrativas de los servidores públicos en los términos de la presente ley, cuya imposición de la sanción corresponde a la Secretaría de la Contraloría del Estado de México y a los órganos internos de control.

"XIV. Falta administrativa grave: A las faltas administrativas de los servidores públicos catalogadas como graves en los términos de la presente ley, cuya sanción corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

"XV. Faltas de particulares: A los actos u omisiones de personas físicas o jurídicas colectivas que se encuentran vinculadas con las faltas administrativas graves, establecidas en los capítulos tercero y cuarto del título tercero de la presente ley, cuya sanción corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.'

"En congruencia con lo anterior (sic), la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, estableció un SISTEMA RECURSAL ESPECÍFICO para la materia de responsabilidad administrativa, a saber:

"TÍTULO SEGUNDO

"DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

"...



## "CAPÍTULO SEGUNDO

"DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ANTE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL.

"«Artículo 194. El procedimiento administrativo relacionado con las FALTAS ADMINISTRATIVAS NO GRAVES, se desarrollará en los términos siguientes:

"«...»

## "CAPÍTULO TERCERO

"EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO.

"«Artículo 195. El procedimiento administrativo relacionado con FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES o FALTAS DE PARTICULARES, se desarrollará de conformidad con lo previsto en el presente artículo.»

"...

## "SECCIÓN PRIMERA

### "DE LA REVOCACIÓN

"«Artículo 196. Los Servidores Públicos que resulten responsables por la comisión de faltas administrativas no graves, en los términos que se establezcan en las resoluciones administrativas que se dicten por la Secretaría de la Contraloría o los órganos internos de control, conforme a lo previsto en el presente Título, podrán interponer el recurso de revocación ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

"«LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTEN EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN SERÁN IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL, VÍA JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.»



"...

## "SECCIÓN SEGUNDA

### "DE LA RECLAMACIÓN

"«Artículo 199. El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras cuando:

"«I. Admitan, desechen o tengan por no presentado, lo siguiente:

"«a) El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

"«b) La contestación a dicho Informe.

"«c) Las pruebas ofrecidas.

"«II. Las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción.

"«III. Aquellas que admitan o nieguen la intervención de terceros interesados.»

"«Artículo 200. El recurso de reclamación se promoverá ante la autoridad substanciadora o resolutora, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación correspondiente. Interpuesto el recurso se correrá traslado a la contraparte para que en el término de tres días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga, sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en un término que no exceda de cinco días hábiles.

"«Del recurso de reclamación conocerá la autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.

"«LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN NO ADMITIRÁ RECURSO EN CONTRA.»





## "SECCIÓN TERCERA

### "DE LA APELACIÓN

"(Reformado primer párrafo, G.G. 7 de septiembre de 2017)

"«Artículo 201. Las resoluciones emitidas por el Tribunal de Justicia Administrativa, podrán ser impugnadas por los responsables, las autoridades investigadoras o los terceros, a través del recurso de apelación, ante la instancia competente y conforme a los medios que determine la presente ley y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"«El recurso de apelación se promoverá por escrito ante el Tribunal de Justicia Administrativa que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación correspondiente.

"«En el escrito deberán formularse los agravios que consideren las partes se les hayan causado, exhibiendo una copia del mismo para la integración del expediente y una para cada una de las partes.»

"«Artículo 202. Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones siguientes:

"«I. La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares.

"«II. La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.»

"«Artículo 203. La instancia que conozca del recurso de apelación deberá resolver en un plazo que no exceda de tres días hábiles, si admite el recurso o lo desecha por encontrar motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

"«Si se presentan irregularidades en el escrito del recurso por no haber satisfecho los requisitos establecidos en el artículo 202 de la presente ley, se solicitará al promovente que en un plazo que no exceda de tres días hábiles, subsane las omisiones o corrija los defectos precisados en la providencia relativa.



"«El Tribunal de Justicia Administrativa, dará vista a las partes para que, en el término de tres días hábiles, manifiesten lo que a su derecho convenga, fenecido el término, procederá a resolver con los elementos que obren en autos.»

"«Artículo 204. El Tribunal de Justicia Administrativa procederá al estudio de los conceptos de apelación, atendiendo la prelación lógica. En todos los casos se privilegiará el estudio de los que contengan cuestiones de fondo por encima de las de procedimiento y forma, a menos que al invertir el orden se configure la inocencia del servidor público o del particular, o de ambos, o que en el caso de que el recurrente sea la autoridad investigadora, las violaciones de forma hayan impedido conocer con certeza la responsabilidad de los presuntos infractores.

"«En los asuntos en los que se desprendan violaciones de fondo de las cuales pudiera derivarse el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa, la inocencia del recurrente, o la determinación de responsabilidad administrativa respecto de determinada conducta, se dará preferencia al estudio de dichas violaciones aun de oficio.»

"«Artículo 205. En el caso de ser revocada la sentencia o de que su modificación así lo disponga, cuando el recurrente sea el servidor público o el particular, se ordenará al ente público en el que se preste o haya prestado sus servicios, lo restituya de inmediato en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, sin perjuicio de lo que al respecto establezcan otras disposiciones aplicables en la materia.

"«Se exceptúan del párrafo anterior, los agentes del Ministerio Público, peritos oficiales y miembros de las instituciones policiales, casos en los que la Fiscalía General y las instituciones policiales Estatales o Municipales, sólo estarán obligadas a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio, en los términos previstos en la Constitución Federal y en la Constitución Local.»

"De la transcripción anterior se advierte, entre otras cosas, que (sic):



"1. Que el RECURSO DE RECLAMACIÓN procede en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras cuando:

"• Desechen o tengan por no presentado el INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

"• Decreten el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción.

"LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN NO ADMITIRÁ RECURSO EN CONTRA.

"2. Que el RECURSO DE REVOCACIÓN procede en contra de las resoluciones de la Secretaría de la Contraloría o los órganos internos de control que declaren la responsabilidad de los servidores públicos por la comisión de FALTAS ADMINISTRATIVAS NO GRAVES.

"LAS RESOLUCIONES QUE SE DICTEN EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN SERÁN IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL, VÍA JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

"3. Que el RECURSO DE APELACIÓN procede en contra de las resoluciones del TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO que declaren la responsabilidad de los servidores públicos por la comisión de FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.

"Asimismo, es importante destacarlo, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, estableció el RECURSO DE INCONFORMIDAD en la etapa de investigación, como el medio para combatir la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, así como la calificación la (sic) falta administrativa como no grave.

"De igual modo se advierte que el Legislador Local estableció que será la SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, la que resolverá el recurso; y que contra esta resolución no procederá recurso alguno.



"EN LA ESPECIE, el ahora quejoso promovió juicio administrativo \*\*\*\*\* en contra del ACUERDO DE ARCHIVO de veintiséis de abril de dos mil dieciocho, dictado en el expediente \*\*\*\*\* , en el que se sostuvo que:

"No se tienen los elementos probatorios para determinar la presunta responsabilidad de un servidor público cierto y determinado ... no cuenta con elementos de convicción idóneos, bastantes y concluyentes, para presumir alguna conducta administrativa irregular desplegada por algún servidor público, adscrito a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano, que pueda contravenir los preceptos normativos, lo que permite a esta autoridad determinar el archivo del presente asunto. Por lo expuesto y fundado ... :

"ACUERDA

"PRIMERO.—Derivado de los razonamientos lógico-jurídicos vertidos en el considerando II del presente instrumento jurídico, esta autoridad administrativa determina que no cuenta con los elementos para atribuir la presunta irregularidad al servidor público que resulte responsable adscrito a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Metropolitano, por ende, se considera que lo procedente es archivar el presente expediente como total y definitivamente concluido.

"SEGUNDO.—Infórmese ...'

"EN LA SENTENCIA RECLAMADA, la Sala Superior responsable modificó la sentencia recurrida y sobreescribió en el juicio administrativo de mérito, por considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 267, fracción XI, en relación con el 229, fracción XI, ambos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en virtud de que:

"... la ley especializada que regula el acto reclamado, no establece ningún (sic) medio ordinario de defensa para impugnar el AUTO DE CONCLUSIÓN Y ARCHIVO que dicte la autoridad investigadora, en esa etapa del procedimiento ... no encuadra en uno de los supuestos de procedencia del juicio administrativo que contempla el artículo 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; asimismo, la procedencia tampoco deriva de la ley especializada o de alguna otra norma. Además, se debe considerar que en términos del



artículo 104, último párrafo, de la LRAEMyM, el acuerdo de conclusión y archivo no es definitivo, ya que se permite al denunciante aportar nuevos indicios o pruebas para que la autoridad reabra la investigación, siempre y cuando no hubiere prescrito la facultad para sancionar ... De sostener un criterio contrario, se contravendría el sistema impugnativo que establece la ley especializada en la materia, al introducirse recursos o medios ordinarios de defensa no previstos por la propia ley en la etapa de investigación y además, se daría procedencia a un medio de defensa ordinario que regula una ley ajena a la que regula el acto reclamado, lo que alteraría y contravendría el diseño procedimental e impugnativo que estableció el legislador en la ley de responsabilidad aplicable.'

"EN SUS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, el ahora quejoso aduce, en síntesis, que la determinación de la Sala Superior responsable contraviene lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en virtud de que el juicio administrativo es procedente de conformidad con el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, ya que la resolución combatida a través de dicho medio de impugnación es una determinación que DA POR CONCLUIDA LA SECUELA DEL PROCEDIMIENTO, por lo que la procedencia del juicio administrativo no tiene como consecuencia alterar el sistema de recursos previsto en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, sino por el contrario, complementarlo, dándole coherencia, unidad, congruencia y suplir con ello una evidente deficiencia.

"ARGUMENTOS que resultan sustancialmente FUNDADOS por lo siguiente:

"Los artículos 1 y 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, establecen:

"Artículo 1. Las disposiciones de este código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular el acto y el procedimiento administrativo ante las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, los municipios y los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal con funciones de autoridad, así como el proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

"Salvo disposición expresa en contrario, el presente ordenamiento no es aplicable a los integrantes de la Legislatura del Estado de México, a la Univer-



sidad Autónoma del Estado de México, a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, a la Comisión de Arbitraje Médico del Estado de México, a los consejos tutelares de menores, a las materias laboral y electoral, ni a los conflictos suscitados entre los integrantes de los Ayuntamientos, y por la elección de las autoridades auxiliares municipales.

"Para efectos de este código, se entiende por:

"I. Acto administrativo, la declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual, emanada de las autoridades de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta; ...'

"Artículo 229. Procede el juicio contencioso administrativo en contra de:

"I. Las resoluciones administrativas y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones.'

"De la lectura de tales preceptos se establece que uno de los supuestos de procedencia del juicio administrativo se actualiza respecto de los actos administrativos que se emiten por las autoridades administrativas del Poder Ejecutivo del Estado y sus organismos auxiliares de carácter estatal.

"El ACUERDO DE ARCHIVO de veintiséis de abril de dos mil dieciocho, dictado en el expediente \*\*\*\*\* , es un acto administrativo, pues se ubica en el supuesto previsto por el artículo 1, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues se trata de una declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual que emana de una autoridad administrativa, que determina que el expediente relativo a la denuncia formulada por el ahora quejoso está 'total y definitivamente concluido'.

"No es óbice que la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, estableció el RECURSO DE INCONFORMIDAD en la



etapa de investigación, como el medio para combatir la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, así como la calificación la (sic) falta administrativa como no grave.

"Se dice que no es óbice porque la Sala Superior responsable debe partir de la premisa de que es el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el que prevé la hipótesis de procedencia contra la resolución impugnada, por ser ese ordenamiento el que regula el proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

"Tampoco es óbice que la Sala Superior responsable sostenga que el ACUERDO DE ARCHIVO 'no es definitivo, ya que se permite al denunciante aportar nuevos indicios o pruebas para que la autoridad reabra la investigación, siempre y cuando no hubiere prescrito la facultad para sancionar'.

"Se dice que no es óbice porque de la lectura del propio ACUERDO se advierte que se determinó (sic) el expediente relativo a la denuncia formulada por el ahora quejoso está 'total y definitivamente concluido'; aunado a que la circunstancia (sic) eventualmente se reabra o no la investigación en modo alguno justifica INOBSERVAR el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y EXENTAR de escrutinio legal dicho ACUERDO.

"En consecuencia, y ante lo fundado de los conceptos de violación, debe concederse el amparo para el efecto de que la Sala Superior responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, dicte una nueva en la que PRESCINDA DE CONSIDERAR QUE, EN EL CASO se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 267, fracción XI, en relación con el 229, fracción XI, ambos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; y PARTA DE LA PREMISA de que es el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el que prevé la hipótesis de procedencia contra la resolución impugnada, por ser ese ordenamiento el que regula el proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

"Sólo resta precisar que, en virtud de lo resuelto en párrafos precedentes, no es necesario realizar pronunciamiento alguno en relación con los ALEGATOS



formulados por la autoridad tercera interesada, pues en ellos reitera los argumentos torales de la sentencia reclamada que fueron desvirtuados en párrafos precedentes.

"SÉPTIMO.—Atendiendo a lo argumentado en el considerando que antecede, con apoyo en los artículos 74, fracciones V y VI, y 77 de la Ley de Amparo, se concede a la parte quejosa el amparo que solicita, para el efecto de que la CUARTA SECCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, se conduzca en los siguientes términos:

"1. Deje insubsistente la sentencia reclamada de cinco de noviembre de dos mil veinte, y

"2. Dicte una nueva en la que PRESCINDA DE CONSIDERAR QUE, EN EL CASO, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 267, fracción XI, en relación con el 229, fracción XI, ambos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; y PARTA DE LA PREMISA de que es el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el que prevé la hipótesis de procedencia contra la resolución impugnada, por ser ese ordenamiento el que regula el proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 73, 74, 75, 76 y 77 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—La JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a \*\*\*\*\* , contra el acto y autoridad precisados en el resultando primero de este fallo, por los motivos y fundamentos expuestos en el penúltimo considerando de esta resolución y para los efectos precisados en el último de los mismos."

#### QUINTO.—**Existencia de contradicción de criterios.**

En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de criterios radica en unificar las posturas contendientes. Es decir,





para identificar si es existente la referida contradicción, deberá tenerse como premisa, generar seguridad jurídica.

Esto es, se deben establecer las características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de criterios, a saber, las siguientes:

I. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica y arriben a decisiones encontradas.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 72/2010** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Tomo II, Primera Parte, SCJN, Décima Cuarta Sección, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, tesis mil seiscientos noventa y siete, página mil novecientos veinticinco, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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."

Así como la diversa jurisprudencia **2a./J. 163/2011**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Tomo XXXIV, septiembre de dos mil once, página mil doscientos diecinueve del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO.



Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente."

II. 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;

III. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento en 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;

IV. 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;

V. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer.

Sirve de apoyo la tesis **P. L/94**, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,



Número 83, noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, página treinta y cinco, de rubro 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."

**VI.** Es jurídicamente posible apreciar en la contradicción de criterios, argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto.

**SEXTO.—Existencia de la contradicción de criterios.** Este Pleno de Circuito considera que, en la especie, se configuran los elementos necesarios para declarar la existencia de la contradicción de criterios denunciada.

Se afirma lo anterior, toda vez que, como ha quedado precisado, la postura del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México**, al resolver el juicio de amparo directo **112/2021**, consistió en *negar la protección constitucional*, al considerar que, contra el auto de conclusión y archivo dictado dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, **es procedente el recurso de inconformidad**, previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

Mientras que, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México**, al resolver el juicio de amparo directo **313/2020**, sustentó una solución distinta a un problema jurídico similar, toda vez que *concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión*, al sostener que el supracitado auto de conclusión y archivo es impugnabile a través del **juicio contencioso administrativo**, al actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



De lo cual se obtiene que ambos órganos colegiados adoptaron en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho; por ende, este Pleno del Segundo Circuito considera que en el presente caso ***sí existe contradicción de criterios***, entre las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

#### **SÉPTIMO.—Punto a dilucidar en la contradicción.**

Precisado lo anterior, es posible concluir que los criterios de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en las consideraciones y razonamientos, dan lugar a la formulación del siguiente cuestionamiento:

*¿Qué medio de impugnación resulta procedente ante la emisión de un auto dictado por la autoridad investigadora, dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor?*

#### **OCTAVO.—Criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.**

Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, que coincide en lo sustancial con el del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, de acuerdo con las consideraciones que se expondrán con posterioridad.

Como se anticipó, la materia de la presente contradicción de criterios estriba en determinar cuál es el medio de impugnación que resulta procedente ante la emisión de un auto dictado en la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde la autoridad investigadora determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor.

Con el propósito de definir la solución que deba darse a este asunto, se tiene en cuenta que el veintisiete de mayo de dos mil quince, fue publicada en



el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción que incorporó, a su vez, un Sistema Nacional Anticorrupción, como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y actos de corrupción, así como en la fiscalización y control.

Con motivo de la entrada en vigor de la supracitada reforma constitucional, se publicaron diversos ordenamientos jurídicos, entre los cuales se encuentran la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a nivel federal; así como la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, ello, con el objeto de establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos, establecer las faltas administrativas graves y no graves de los servidores públicos, las sanciones aplicables, los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes; establecer las sanciones por la comisión de faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto; determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas y crear las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.

La legislación estatal introdujo un nuevo esquema de responsabilidades administrativas conformado por dos etapas: **a)** de *investigación*; y, **b)** de *procedimiento de responsabilidad administrativa*, en términos de lo previsto en los artículos 94, 95, 99, 100, 104 al 108, 116, 119, 180, 194 y 195 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, que establecen:

"Artículo 94. Durante el desarrollo del procedimiento de investigación las autoridades competentes serán responsables de:

"I. Observar los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos.

"II. Realizar con oportunidad, exhaustividad y eficiencia la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.



"III. Incorporar a sus investigaciones, las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.

"IV. Cooperar con las autoridades nacionales como internacionales a fin de fortalecer los procedimientos de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales y combatir de manera efectiva la corrupción."

"Artículo 95. La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar:

"I. De oficio.

"II. Por **denuncia**.

"III. Derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o en su caso, de auditores externos.

"Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras deberán garantizar, proteger y mantener el carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones."

"Artículo 99. **Las autoridades investigadoras deberán tener acceso a toda la información necesaria para el esclarecimiento de los hechos**, incluyendo aquella que las disposiciones legales en la materia consideren con carácter de reservada o confidencial, siempre que esté relacionada con la comisión de infracciones a que se refiere la presente ley, con la obligación de mantener la misma reserva o secrecía, conforme a lo que determinen las leyes.

"Las autoridades investigadoras, durante el desarrollo de investigaciones por faltas administrativas graves, no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal bursátil, fiduciario o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. Esta información conservará su calidad en los expedientes correspondientes, para lo cual se deberán celebrar convenios de colaboración con las autoridades correspondientes.



"Para efectos de lo previsto en el párrafo anterior, se observará lo dispuesto en el artículo 39 de la presente ley.

"Las autoridades encargadas de la investigación, por conducto de su titular, podrán ordenar la práctica de visitas de verificación, las cuales se sujetarán a lo previsto en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, incluyendo acciones encubiertas y usuario simulado con apego a la legalidad, la presente ley y demás normatividad que para este fin sea expedida por los titulares de los entes públicos responsables."

"Artículo 100. Las personas físicas o jurídicas colectivas, públicas o privadas, que sean sujetos de investigación por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones, deberán atender los requerimientos que, debidamente fundados y motivados, les formulen las autoridades investigadoras.

"La autoridad investigadora otorgará un plazo de cinco hasta quince días hábiles para la atención de sus requerimientos, sin perjuicio de poder ampliarlo por causas debidamente justificadas, cuando así lo soliciten los interesados. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

"Los entes públicos a los que se les formule requerimiento de información, tendrán la obligación de proporcionarla en el mismo plazo a que se refiere el párrafo anterior, contado a partir de que la notificación surta sus efectos.

"Cuando los entes públicos, derivado de la complejidad de la información solicitada, requieran de un plazo mayor para su atención, deberán solicitar la prórroga debidamente justificada ante la autoridad investigadora, de concederse la prórroga en los términos solicitados, el plazo que se otorgue será improrrogable. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

"Además de las atribuciones a las que se refiere la presente ley, durante la investigación las autoridades investigadoras podrán solicitar información o documentación a cualquier persona física o jurídica colectiva con el objeto de esclarecer los hechos relacionados con la comisión de presuntas faltas administrativas."





"Artículo 104. Las autoridades investigadoras una vez concluidas las diligencias de investigación, procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, **a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y en su caso, determinar su calificación como grave o no grave.**

"Una vez **determinada la calificación** de la conducta en los términos del párrafo anterior, **se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y éste se presentará ante la autoridad substanciadora** a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.

"En el supuesto de no haberse encontrado elementos **suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente debidamente fundado y motivado.**

"Lo anterior sin perjuicio de poder reabrir la investigación en el supuesto de presentarse nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión."

"Artículo 105. Las autoridades sustanciadoras, o en su caso, las resolutoras podrán abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa previsto en la presente ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, según sea el caso, en el supuesto que derivado de las investigaciones practicadas o de la valoración de las pruebas aportadas en el procedimiento referido, se advierta que no existe daño ni perjuicio a la hacienda pública estatal o municipal, o al patrimonio de los entes públicos y que se actualiza alguna de las siguientes hipótesis:

"I. Que la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad



y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó.

"II. Que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron.

"La autoridad investigadora o el denunciante, podrán impugnar la abstención, en los términos de lo dispuesto por el siguiente capítulo."

"Artículo 106. La calificación de los hechos como faltas administrativas no graves que realicen las autoridades investigadoras, será notificada al denunciante, cuando éste fuere identificable. Además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado podrá acceder al expediente de presunta responsabilidad administrativa.

**"La calificación y la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere el artículo 105, podrán ser impugnadas, en su caso, por el denunciante, a través del recurso de inconformidad conforme al presente capítulo. La presentación del recurso de inconformidad tendrá como efecto la suspensión del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa hasta tanto dicho recurso sea resuelto."**

"Artículo 107. El plazo para la interposición del recurso de inconformidad será de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución impugnada."

"Artículo 108. El escrito de impugnación deberá presentarse ante la autoridad investigadora que calificó la falta administrativa como no grave o en su caso determinó la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, debiendo expresar los motivos por los que se estime indebida dicha determinación.

"Interpuesto el recurso de inconformidad, la autoridad investigadora **deberá correr traslado a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas que corresponda**, adjuntando el expediente integrado y un



informe en el que justifique la determinación impugnada, en un término no mayor a tres días hábiles."

"Artículo 116. El procedimiento de responsabilidad administrativa **dará inicio cuando las autoridades sustanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el informe de presunta responsabilidad administrativa.**"

"Artículo 119. La autoridad a quien se encomiende la sustanciación y en su caso, la resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinto de aquel o aquellos encargados de la investigación. Para tal efecto, la Secretaría de la Contraloría, los órganos internos de control, el Órgano Superior de Fiscalización, así como las unidades de responsabilidades de las empresas de participación estatal o municipal, contarán con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las autoridades investigadoras y sustanciadoras y garantizarán la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones."

"Artículo 180. **El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa** será integrado y emitido por las autoridades investigadoras y deberá contener los siguientes elementos:

"I. El nombre de la autoridad investigadora.

"II. El domicilio de la autoridad investigadora para oír y recibir notificaciones.

"III. El nombre o nombres de los servidores públicos que podrán imponerse de los autos que se dicten en el expediente de responsabilidad administrativa por parte de la autoridad investigadora, precisando el alcance de la autorización otorgada.

"IV. El nombre y domicilio del servidor público a quien se señale como presunto responsable, así como el ente público al que se encuentre adscrito y el cargo que desempeñe.

"En caso de que los presuntos responsables sean particulares, se deberá señalar su nombre o razón social, así como el domicilio donde podrán ser emplazados.



"V. La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa.

"VI. La infracción que se le imputa al señalado como presunto responsable, precisando las razones por las que se considera que ha cometido la falta.

"VII. Las pruebas que se ofrecerán en el procedimiento de responsabilidad administrativa para acreditar la comisión de la falta administrativa y la responsabilidad atribuida al presunto responsable, debiéndose exhibir las pruebas documentales que obren en su poder, o bien, aquellas que no estándolo, se acredite con el acuse de recibo correspondiente debidamente sellado por la autoridad competente, que la solicitó con la debida oportunidad.

"VIII. La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso.

"IX. Firma autógrafa de la autoridad investigadora."

"Artículo 194. **El procedimiento administrativo relacionado con las faltas administrativas no graves**, se desarrollará en los términos siguientes:

"I. La autoridad investigadora deberá presentar ante la autoridad sustanciadora el informe de presunta responsabilidad administrativa, la cual, dentro de los tres días hábiles 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 dicho 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 verificativo, así como la autoridad ante la que deberá comparecer.

"Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar en contra de sí mismo, ni a declararse culpable, de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y de no contar con uno, le será designado un defensor de oficio.



"III. Entre la fecha del emplazamiento y la del desahogo 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 señale.

"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 para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente y deberá ofrecer las pruebas que considere pertinentes.

"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 a través del acuse de recibo correspondiente debidamente sellado por la autoridad competente.

"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 la presente 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 por 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 dicha audiencia inicial, posteriormente las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo las 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 hábiles comunes para las partes.

"X. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, la autoridad resolutora, 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 un término igual cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo fundar y motivar las causas para ello.

"XI. La resolución deberá notificarse personalmente al servidor público o particular, según corresponda. En su caso, se notificará a los denunciados únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia, Municipio u organismo auxiliar, para los efectos de su ejecución, en un término que no exceda de diez días hábiles."

"Artículo 195. **El procedimiento administrativo relacionado con faltas administrativas graves o faltas de particulares**, se desarrollará de conformidad con lo previsto en el presente artículo.

"Las autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a la VII del artículo anterior, posteriormente procederán en los siguientes términos:



"I. Dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal, los autos originales del expediente, así como notificar a las partes la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto.

"II. Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el informe de presunta responsabilidad administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior. De igual forma, de advertir el Tribunal que los hechos descritos por la autoridad investigadora en el informe de presunta responsabilidad administrativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles.

"En caso de que la autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará del conocimiento del Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, dicho Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"Una vez que el Tribunal haya determinado su competencia y en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

"Cuando conste en autos que las partes han sido debidamente notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo.

"III. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.



"IV. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el Tribunal, 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 un término igual, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo fundar y motivar las causas para ello.

"V. La resolución, deberá notificarse personalmente al servidor público o particular, según corresponda. En su caso, se notificará a los denunciantes únicamente para su conocimiento y al jefe inmediato o al titular de la dependencia, municipio u organismo auxiliar, para los efectos de su ejecución, en un término que no exceda de diez días hábiles."

Los artículos reproducidos disponen que, previo a la instauración de un procedimiento disciplinario, en sentido estricto, debe llevarse una investigación respecto de la presunta existencia de faltas administrativas, que debe ser oportuna, exhaustiva, eficiente y observar las mejores prácticas internacionales a efecto de que los procedimientos de investigación sean instrumentos robustos que permitan combatir eficazmente la corrupción.

Esa investigación podrá iniciarse a través de tres formas: oficio, **denuncia** o derivadas de la práctica de una auditoría.

El objeto de la investigación es acceder a elementos de información necesarios para el esclarecimiento de los hechos acerca de las presuntas faltas administrativas y, para tal efecto, la autoridad investigadora cuenta con la facultad de realizar requerimientos de información no sólo a los sujetos de la investigación, sino a cualquier persona que cuente con información o documentación necesaria e, incluso, puede llevar a cabo visitas de verificación en términos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Al concluir la fase de investigación, la autoridad investigadora analizará la información y documentación recabada y decidirá si existe causa objetiva para vincular al servidor público al procedimiento disciplinario. Dicha autoridad podrá adoptar una de las siguientes decisiones:

a) Si no existen elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, **emitirá acuerdo de con-**





**clusión y archivo del expediente**, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar.

**b)** Si analizados los elementos de información, la autoridad investigadora estima que hay causa objetiva de responsabilidad, **procederá a emitir un informe de presunta responsabilidad y a calificar si la presunta infracción debe ser considerada como grave o no grave.**

Tratándose del supuesto previsto en el **inciso b**, una vez que se emita el informe de presunta responsabilidad, la autoridad investigadora lo presentará ante la autoridad sustanciadora para *el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa*. La admisión del informe de presunta responsabilidad implica el comienzo del procedimiento disciplinario, en sentido estricto.

Iniciado el procedimiento, la autoridad sustanciadora emplazará al presunto infractor a una audiencia inicial, en la que tanto él como los terceros (*incluido el denunciante*) podrán manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes tanto para su defensa, en el caso del imputado, como para acreditar la conducta, tratándose de los terceros. Una vez realizado lo anterior, la autoridad sustanciadora declarará cerrada la audiencia inicial.

Si se trata de faltas administrativas no graves, la autoridad sustanciadora emitirá el acuerdo de admisión de pruebas y proveerá sobre su desahogo; concluido el desahogo, declarará abierto el periodo de alegatos y, una vez transcurrido, la autoridad declarará cerrada la instrucción y procederá a dictar la resolución correspondiente.

Por el contrario, si se trata de responsabilidades administrativas graves, después de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad sustanciadora deberá enviar a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, los autos originales del expediente, en cuyo caso, el órgano jurisdiccional deberá constatar que la falta contenida en el informe de presunta responsabilidad posea la calidad de grave, de no ser así devolverá el expediente a la autoridad sustanciadora para que proceda en los términos expuestos en el párrafo anterior.



De resolver que es grave, el tribunal notificará a las partes de la radicación del expediente, y dictará el auto de admisión de pruebas; una vez desahogados los medios de convicción, abrirá el periodo de alegatos y fenecido el plazo, el tribunal declarará cerrada la instrucción y procederá a emitir la resolución respectiva.

Conforme a lo aquí explicado, se advierte que en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, el régimen de responsabilidad administrativa se integra por dos etapas: **investigación** y **procedimiento administrativo de responsabilidades**, en sentido estricto, las cuales si bien son autónomas, al perseguir un objetivo específico y desarrollarse por autoridades diferentes, poseen un nexo que las vincula entre sí, al formar parte de un mecanismo secuencial en el que el contenido de la determinación asumida en la primera impacta, indefectiblemente, en la segunda.

Tratándose de la *etapa de investigación*, el fin que se persigue es verificar si existen elementos objetivos de información en los que pueda sustentarse la presunta falta administrativa que se imputa a un servidor público, a efecto de vincularlo a un procedimiento administrativo de responsabilidad, de manera tal que en la etapa de investigación no existe aún una determinación de los hechos y normas cuya violación pueda constituir una infracción, sino que se trata de una especie de indagatoria en donde se recopilarán las fuentes de información necesarias para apuntar hacia una presunta infracción cometida por un servidor público.

Esa etapa de investigación, como etapa formalmente autónoma dentro del régimen de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, adquiere relevancia en la medida en que se trata de un periodo de preparación en que el ente gubernamental, por conducto de la autoridad investigadora, despliega una serie de actuaciones tendentes a recabar la información necesaria para esclarecer la verdad jurídica sobre determinados hechos y, una vez realizado lo anterior, efectúa un juicio de valor sobre el material con el que cuenta para determinar si es factible sujetar al servidor público al procedimiento disciplinario en sentido estricto.

Mientras que el procedimiento administrativo de responsabilidad, en sentido estricto, es el conjunto de actos de autoridad concatenados entre sí, en el que se imputa al servidor público la comisión de una infracción determinada y



se le confiere el derecho de manifestar y probar lo que estime pertinente, al mismo tiempo que se le da también oportunidad a los terceros (*entre ellos, al denunciante*) de aportar pruebas que tiendan a demostrar la conducta imputada, a fin de que en última instancia, el ente resolutor decida sobre la responsabilidad administrativa del funcionario público.

De conformidad con los artículos 3, fracción IX, 120, fracción IV, 121, 194 y 195 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, el denunciante se convierte en parte dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, en sentido estricto, de modo que puede considerarse como coadyuvante (y vigilante) de la autoridad sustanciadora, en la medida en que se le permite colaborar, en su calidad de tercero, en la integración del expediente a través de la formulación de manifestaciones y, sobre todo, con el aporte de material probatorio cuyo objeto sea robustecer la imputación realizada al presunto infractor y también tiene la posibilidad de recurrir, cuando proceda, las determinaciones de la autoridad.

Si bien, tratándose de la etapa de investigación, no se advierte con claridad cuál es la intervención que tendrá el denunciante durante su desarrollo, ya que, con base en las explicaciones dadas en párrafos que anteceden, se advierte que se limitan a la presentación de la denuncia que es, deberá recordarse una de las formas bajo las cuales una investigación puede ser iniciada; se prevé que deberá ser notificado del acuerdo de conclusión y archivo de la investigación y, finalmente, que el denunciante está facultado para impugnar a través de un medio ordinario de defensa (recurso de inconformidad), la calificación de "no grave" que la autoridad investigadora haga en el informe de presunta responsabilidad.

Sin embargo, debe concluirse que, si a partir de la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, la intención del legislador fue que el denunciante de hechos u omisiones de la probable falta administrativa no se limite a ser un mero informante sino que participe, en su calidad de parte, en el procedimiento disciplinario en sentido estricto, para que esto último sea eficaz, es necesario que exista previamente una investigación en la que se actualice una causa objetiva de responsabilidad.

De manera que, de una interpretación funcional al diseño normativo del actual régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos,



y al fin que se persigue con su incorporación en la relación jurídico procesal, ***el denunciante debe tener la facultad de impugnar, en la etapa de investigación de las faltas administrativas, tanto la calificación de la autoridad investigadora de las presuntas infracciones, como la determinación dictada por aquélla, en la que ordene la conclusión y archivo del expediente***, habida cuenta que tales determinaciones representan un obstáculo para que la persona denunciante pueda ejercer el derecho subjetivo que la ley le confiere en la segunda etapa, esto es, en el procedimiento disciplinario de responsabilidad en sentido estricto.

Cierto es que el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, *limita* la procedencia del recurso de inconformidad a dos supuestos específicos, a saber:

**a)** La ***calificación*** (grave o no grave) de los actos u omisiones que la ley señala como falta administrativa, *realizada por la autoridad investigadora*; y,

**b)** La ***abstención*** de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, *por parte de la autoridad sustanciadora*.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la intención del legislador en la exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, era establecer la posibilidad de que el denunciante o coadyuvante, en la etapa de investigación por presunta responsabilidad de falta administrativa, ***podiera impugnar*** ante el Tribunal Contencioso Administrativo, a través de las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ***la resolución de la autoridad responsable de la investigación en la que determinara la conclusión del expediente por falta de elementos para iniciar el procedimiento respectivo***; lo anterior, tal como se advierte a continuación:

"...

"6. Medios de impugnación.

"**Los recursos** que propone la iniciativa se centran en dos momentos; en la **decisión de conclusión** de la investigación y en la resolución definitiva.



**"En el primer caso, el denunciante o coadyuvante en el procedimiento de investigación podrá impugnar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo la resolución de la autoridad responsable de la investigación en la que se determine el cierre del expediente por falta de elementos para iniciar el procedimiento ante el tribunal. ..."**

Debe hacerse hincapié en que el legislador estableció la existencia de un **recurso**, como medio de impugnación, para combatir la determinación emitida por la autoridad investigadora, en donde, ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, determina el cierre del expediente; mas no previó la posibilidad de promover un juicio contencioso administrativo, lo que válidamente **actualiza la hipótesis de procedencia del recurso de inconformidad** previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, anteriormente transcrito.

Medio de impugnación que resulta idóneo para controvertir la legalidad del supracitado acuerdo de conclusión y archivo, al ser emitido dentro de la fase de investigación, como etapa formalmente autónoma dentro del régimen de responsabilidades administrativas de servidores públicos y, al ser acorde con las facultades otorgadas a las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas de Servidores Públicos, adscritas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en términos de lo dispuesto por los artículos 104, 105 y 106, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, en relación con los diversos preceptos 4, 9, 34 y 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, los cuales establecen:

"Artículo 4. El Tribunal es un eje rector para la administración pública que busca lograr el perfeccionamiento constante de sus actuaciones, el respeto al derecho humano a una buena administración y la proporcionalidad entre el interés público y los derechos fundamentales. Tiene por objeto dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del Estado, Municipios, organismos auxiliares con funciones de autoridad y los particulares.

**"El Tribunal conocerá y resolverá de las responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos y particulares vinculados con faltas**



**graves** promovidas por la Secretaría de la Contraloría, los órganos internos de control de las dependencias del Ejecutivo, los municipios, los órganos autónomos y el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten la hacienda pública estatal o municipal.

"Bajo ninguna circunstancia se entenderá que la atribución del Tribunal para imponer sanciones a particulares por actos u omisiones vinculadas con faltas administrativas graves se contrapone o menoscaba la facultad que cualquier ente público posea para sancionar a particulares en los términos de la legislación aplicable.

"El Tribunal conocerá de los demás supuestos de procedencia que regule el Código de Procedimientos."

"Artículo 9. La Sala Superior se integrará con las y los Magistrados nombrados para conformarla, de entre los cuales será electo la o el presidente y vicepresidente.

"La Sala Superior actuará en Pleno y en cuatro Secciones. La primera, segunda y tercera tendrán su sede en los municipios de Toluca, Tlalnepantla y Ecatepec, respectivamente, con la jurisdicción que se establezca en el reglamento.

**"La cuarta Sección será especializada en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos,** sin perjuicio de las atribuciones que se le asignen para intervenir en el proceso administrativo, de acuerdo a la jurisdicción y con la sede que establezca el reglamento."

"Artículo 34. La cuarta Sección tendrá las atribuciones siguientes:

"I. Actuar como segunda instancia especializada en materia de responsabilidades administrativas;

"II. **Sustanciar y resolver los procedimientos, recursos de inconformidad,** recursos de reclamación y demás medios de impugnación previstos en la Ley de Responsabilidades;



"III. Intervenir en el proceso administrativo, en materias a fines (sic) a su especialidad, mediante el trámite y resolución de recursos de revisión y cumplimiento de sentencias, con todas las atribuciones reconocidas por el Código de Procedimientos y esta ley a las Secciones de Jurisdicción Ordinaria, en los asuntos que les sean asignados por la Junta mediante acuerdos generales;

"IV. Tramitar o resolver los procedimientos de los asuntos que se le turnen para su *resolución siguiendo los acuerdos emitidos por la Junta*; y

"V. Las que señale esta ley, el reglamento y las demás disposiciones aplicables."

**"Artículo 41. Las Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas conocerán de los procedimientos y resoluciones a que se refiere el artículo 4 párrafo tercero de esta Ley y contarán con las atribuciones siguientes:**

"I. Resolver respecto de las faltas administrativas graves, investigadas y substanciadas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y los órganos internos de control respectivos, según sea el caso, ya sea que el procedimiento se haya seguido por denuncia, de oficio o derivado de las auditorías practicadas por las autoridades competentes;

"II. Imponer sanciones que correspondan a las y los servidores públicos y particulares, personas físicas o jurídicas colectivas que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las cantidades por concepto de responsabilidades resarcitorias, las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal o de cualquier otro tipo que manejen recursos públicos;

"III. Dictar las medidas preventivas y cautelares para evitar que el procedimiento sancionador quede sin materia, sobre todo tratándose de casos en los que exista desvío de recursos obtenidos de manera ilegal;



"IV. **Sustanciar** los procedimientos, **recursos de inconformidad**, recursos de reclamación y demás medios de impugnación previstos en la Ley de Responsabilidades;

"V. Intervenir en el proceso administrativo mediante el trámite o resolución de juicios administrativos y cumplimientos de sentencia, con todas las obligaciones y atribuciones reconocidas por el Código de Procedimientos y esta ley a las Salas Regionales de Jurisdicción Ordinaria, en los asuntos que les sean asignados por la Junta mediante acuerdos generales; y

"VI. Las que establezca esta ley, el reglamento y las demás disposiciones aplicables."

Como se aprecia de lo transcrito, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, reconoce la competencia de dicho Tribunal para revisar los actos y resoluciones dictados en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Estado de México, sus Municipios y sus organismos descentralizados; empero, **solamente por conducto de sus órganos especializados en tal materia** y a través de las vías legales especialmente previstas por la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

En ese contexto, si de la interpretación sistemática y teleológica de las disposiciones antes mencionadas se desprende la procedencia del recurso de inconformidad previsto en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, contra el auto dictado dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde la autoridad investigadora determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor, es inconcuso que no resulta procedente el juicio contencioso administrativo, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 267, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, la cual establece que el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es improcedente contra los actos o las disposiciones generales que no sean de la competencia de dicho tribunal, pues, como quedó precisado, las Salas Regionales de Jurisdicción Ordinaria resultan legalmente incompetentes para conocer del asunto.





Al respecto, es *ilustrativa* la jurisprudencia **P./J. 21/2018 (10a.)**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 271, con número de registro digital: 2017811, la cual dispone:

"IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESER EN EL JUICIO. Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que no le compete conocer a dicho Tribunal; de modo que si se demanda algún acto ajeno a su competencia material prevista en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica que lo rige, la consecuencia necesaria, cuando la demanda respectiva se hubiere admitido, es que deba sobreseerse en el juicio, con apoyo en la fracción II del artículo 9o. del primer ordenamiento citado, acorde con la cual, procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8o. mencionado. Ahora bien, como ninguno de estos preceptos, ni alguno otro de la propia ley, disponen que al actualizarse la improcedencia –y el consecuente sobreseimiento en el juicio– también deba precisarse en la propia resolución cuál es, en su caso, la diversa autoridad a quien compete el conocimiento del asunto, se concluye que en estos supuestos el legislador estableció una causal sustentada en la improcedencia de la vía y, por ello, no existe obligación legal del Tribunal de señalar a qué otra autoridad han de remitirse los autos, ni debe esperar a que ésta decida si acepta o no la competencia, y menos aún condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial entablado con el órgano al que se le declinó competencia, a fin de que hasta este último momento se decrete la firmeza del sobreseimiento. En efecto, no deben confundirse las figuras jurídicas de la incompetencia y de la improcedencia de la vía, pues mientras la primera implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad decline su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhiba de ello; la segunda exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que



elija como la competente. En consecuencia, como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispone expresamente la apertura de un trámite competencial cuando se estime que el juicio es improcedente, porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara improcedencia de la vía, cuando la demanda hubiere sido admitida, dicho órgano jurisdiccional debe limitarse a sobreseer en el juicio, pues al carecer de facultades expresas para la apertura de un trámite competencial, hecha excepción de los conflictos originados al seno del propio Tribunal por razón de territorio, tampoco debe actuar en un sentido no autorizado por la ley, si se toma en cuenta que conforme al principio de legalidad sólo puede hacer lo que ésta le permite y, además, con ese proceder tampoco se restringen las defensas del actor, al contar con medios de impugnación a su alcance para combatir el sobreseimiento referido."

### ***Decisión.***

Por lo anteriormente expuesto y fundado, este Pleno de Circuito considera que es el recurso de inconformidad previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, el medio de impugnación idóneo para combatir el auto dictado por la autoridad investigadora, en la etapa de investigación de responsabilidades administrativas de servidores públicos, en donde determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor, lo cual da respuesta al cuestionamiento planteado inicialmente.

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 Segundo Circuito, al tenor de la tesis redactada con el siguiente título y subtítulo (sic):

ETAPA DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONSTITUYE EL



MEDIO DE IMPUGNACIÓN IDÓNEO PARA COMBATIR EL AUTO EMITIDO POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA, EN EL QUE ORDENA LA CONCLUSIÓN Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, ANTE LA FALTA DE ELEMENTOS PARA DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN Y ACREDITAR LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD DE LA PERSONA INFRACTORA.

Hechos: Al resolver los amparos directos los Tribunales Colegiados adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, pues mientras uno de ellos sostuvo que contra el auto de archivo y conclusión emitido por autoridades investigadoras dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, procedía el juicio contencioso administrativo, al actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 229, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; el otro consideró procedente el recurso de inconformidad, previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que el recurso de inconformidad previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, constituye el medio de impugnación idóneo para combatir el auto dictado por la autoridad investigadora dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad de la persona infractora.

Justificación: De una interpretación sistemática y teleológica de los artículos 3, fracción IX; 104, 105, 106, 120, fracción IV; 121, 194 y 195 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se desprende que, si bien la procedencia del recurso de inconformidad previsto en el supracitado artículo 106, está limitada, en la etapa de investigación por presunta responsabilidad por falta administrativa, a la calificación de los actos u omisiones realizadas por la autoridad investigadora, lo cierto es que, a efecto de dar efectividad al diseño normativo del actual régimen de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos, el cual prevé la incorporación activa de quien denuncia en la relación jurídico procesal, es inconcuso que esta persona debe tener la facultad de impugnar el auto dictado por la autoridad investi-



gadora dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor, por cuanto a que tal determinación representa un obstáculo para que pueda ejercer el derecho subjetivo que la ley le confiere en el procedimiento disciplinario de responsabilidad, en estricto sentido. Circunstancias que son acordes, tanto a la intención de quien legisla para establecer la posibilidad de que la parte denunciante o coadyuvante en el procedimiento de investigación pueda impugnar ante el tribunal contencioso administrativo local, la resolución de la autoridad responsable de la investigación en la que determine la conclusión del expediente por falta de elementos para iniciar el procedimiento respectivo; como a las facultades otorgadas por los artículos 4, 9, 34 y 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, a los órganos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, especializados en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos, para revisar los actos y resoluciones, dictados en dicha materia, a través de las vías legales especialmente previstas por la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, en específico, para conocer del supracitado recurso de inconformidad, previsto en el artículo 106 de este último ordenamiento legal.

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 criterios a que este expediente 1/2022, se refiere.

SEGUNDO.—Debe **prevalecer**, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

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 lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por **unanimidad** de votos de los **Magistrados Manuel Muñoz Bastida** (presidente y ponente), **Julia María del Carmen García González**, **Mónica Alejandra Soto Bueno**, **Víctor Manuel Estrada Jungo** y **Bernardino Carmona León**. Firman electrónicamente los Magistrados, ante la secretaria que autoriza y da fe.

**En términos de los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P/J. 21/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas, con número de registro digital: 2017811.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ETAPA DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS. EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 106 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, CONSTITUYE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN IDÓNEO PARA COMBATIR EL AUTO EMITIDO POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA, EN EL QUE ORDENA LA CONCLUSIÓN Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE, ANTE LA FALTA DE ELEMENTOS PARA DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN Y ACREDITAR LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD DE LA PERSONA INFRACTORA.**

Hechos: Al resolver los amparos directos los Tribunales Colegiados adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, pues mientras uno de ellos sostuvo que contra el auto de archivo y conclusión emitido por autoridades investigadoras dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, procedía el juicio contencioso administrativo, al actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 229, frac-



ción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; el otro consideró procedente el recurso de inconformidad previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que el recurso de inconformidad previsto en el artículo 106 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, constituye el medio de impugnación idóneo para combatir el auto dictado por la autoridad investigadora dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad de la persona infractora.

**Justificación:** De una interpretación sistemática y teleológica de los artículos 3, fracción IX; 104, 105, 106, 120, fracción IV; 121, 194 y 195 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se desprende que, si bien la procedencia del recurso de inconformidad previsto en el supracitado artículo 106, está limitada, en la etapa de investigación por presunta responsabilidad por falta administrativa, a la calificación de los actos u omisiones realizadas por la autoridad investigadora, lo cierto es que, a efecto de dar efectividad al diseño normativo del actual régimen de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos, el cual prevé la incorporación activa de quien denuncia en la relación jurídico procesal, es inconcuso que esta persona debe tener la facultad de impugnar el auto dictado por la autoridad investigadora dentro de la etapa de investigación de responsabilidades administrativas, en donde determina la conclusión y el archivo del expediente ante la falta de elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y acreditar la presunta responsabilidad del infractor, por cuanto a que tal determinación representa un obstáculo para que pueda ejercer el derecho subjetivo que la ley le confiere en el procedimiento disciplinario de responsabilidad, en estricto sentido. Circunstancias que son acordes, tanto a la intención de quien legisla para establecer la posibilidad de que la parte denunciante o coadyuvante en el procedimiento de investigación pueda impugnar ante el tribunal contencioso



administrativo local, la resolución de la autoridad responsable de la investigación en la que determine la conclusión del expediente por falta de elementos para iniciar el procedimiento respectivo; como a las facultades otorgadas por los artículos 4, 9, 34 y 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, a los órganos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, especializados en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos, para revisar los actos y resoluciones, dictados en dicha materia, a través de las vías legales especialmente previstas por la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, en específico, para conocer del supracitado recurso de inconformidad, previsto en el artículo 106 de este último ordenamiento legal.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

#### PC.II.A. J/4 A (11a.)

Contradicción de criterios 1/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tribunales Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 5 de abril de 2022. Unanimidad de votos de los Magistrados Manuel Muñoz Bastida, Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno, Víctor Manuel Estrada Jungo y Bernardino Carmona León. Ponente: Manuel Muñoz Bastida. Secretario: Daniel Horacio Rebollo Ponce.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el juicio de amparo directo 112/2021; y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el juicio de amparo directo 313/2020.

**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 criterios 1/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**FIANZAS NO FISCALES. RESULTA APLICABLE EL PLAZO DE CADUCIDAD DE TRES AÑOS CUANDO LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS DEL ESTADO OPTAN POR HACERLAS EFECTIVAS A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE REQUERIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 282 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 174 DE LA LEY DE LA MATERIA).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 1/2022. ENTRE LAS SUS-  
TENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO  
Y SEXTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER  
CIRCUITO. 25 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO  
VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MOISÉS MUÑOZ PADILLA,  
JESÚS DE ÁVILA HUERTA, RENÉ OLVERA GAMBOA Y ROBERTO  
CHARCAS LEÓN. AUSENTES: SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVA-  
RADO Y OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA. DISIDENTE: JACOB  
TRONCOSO ÁVILA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR.  
PONENTE: RENÉ OLVERA GAMBOA. SECRETARIO: CARLOS  
ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en sesión ordinaria (virtual) correspondiente al **veinticinco de abril de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

**1. SENTENCIA**, mediante la cual se resuelve la denuncia de contradicción de tesis **1/2022**, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 252/2021, frente al criterio sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 146/2019;<sup>1</sup> y,

<sup>1</sup> De dicho asunto derivó la tesis III.6o.A.23 A (10a.), de rubro: "FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. AL PROCEDIMIENTO PARA HACERLAS EFECTIVAS LE ES APLICABLE LA CADUCIDAD DE TRES AÑOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS.". Registro digital: 2021050.





## RESULTANDO:

### 2. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de criterios.

3. Mediante oficio \*\*\*\*\* , remitido vía MINTERSCJN, la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó la determinación de presidencia emitida el ocho de febrero de dos mil veintidós, mediante la cual admitió a trámite la contradicción de tesis 19/2022, entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 252/2021, frente al diverso sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 191/2020; en dicho acuerdo se precisó que ese asunto, al derivar de la materia administrativa, la competencia le correspondería a la Segunda Sala de ese Alto Tribunal.

4. No obstante lo anterior, en el propio acuerdo, la superioridad declaró carecer de competencia para conocer y resolver de la posible contradicción de tesis suscitada por los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por lo siguiente:

"... en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, décimo primero transitorio, párrafos segundo y tercero, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece, por el que se expide la vigente Ley de Amparo, así como el 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, publicado en dicho medio oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince, así como lo determinado por el Tribunal Pleno en sesiones privadas de tres y veintisiete de junio de dos mil trece, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas carece de competencia legal para conocer de contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados del mismo Circuito y especialización, y toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debe remitirse por conducto del MINTERSCJN la versión digitalizada de las constancias señaladas en la cuenta, así como del presente proveído al



Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito para que dé el trámite que corresponda a la contradicción de tesis suscitada entre los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver los amparos directos 252/2021 y 146/2019, respectivamente."

5. Consecuentemente, la superioridad remitió a este Pleno de Circuito, a través del MINTERSCJN, la versión digitalizada de las constancias correspondientes al expediente de contradicción de criterios 19/2022, específicamente la denuncia formulada por los Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, así como la sentencia dictada en el amparo directo 252/2021 de su índice. En la determinación de referencia, el Alto Tribunal Constitucional precisó como punto de divergencia, el siguiente:

*"Fianzas no fiscales otorgadas en favor de la Federación, de la Ciudad de México, de los Estados y/o de los Municipios. Determinar si es aplicable el plazo de tres años para que opere la caducidad prevista en el artículo 174, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas al procedimiento para hacerlas efectivas."*

**6. SEGUNDO.—Admisión y trámite de la contradicción de criterios (antes contradicción de tesis).**

7. Por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil veintidós, la presidencia de este Pleno de Circuito admitió a trámite el asunto, con el número de expediente de contradicción de tesis **1/2022 (actualmente contradicción de criterios)**, de conformidad con los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en congruencia con el numeral 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

8. En el propio auto de admisión, se solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes la documentación necesaria para integrar este asunto y, asimismo, con fundamento en el artículo 6, fracción VI, y 14, segundo párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,



también se ordenó dar aviso a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de criterios.

9. Por acuerdos de veintidós y veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, se recibieron las constancias solicitadas, esto es, la sentencia reclamada dentro de los autos del amparo directo 252/2021, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, así como la sentencia reclamada dentro de los autos del amparo directo 146/2019 de la estadística del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y la ejecutoria que recayó en ese asunto. De igual manera, en los acuerdos de referencia, se tuvo a la presidencia de dichos órganos jurisdiccionales, informando que el criterio sustentado en esos asuntos, sigue vigente.

10. Finalmente, por acuerdo de presidencia de cuatro de marzo del año en curso, se tuvo al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando por oficio \*\*\*\*\* , que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos, tanto en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, como en los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, **no** se advirtió la existencia de algún asunto que guardara relación con la temática que aquí se plantea; y, en el mismo proveído se ordenó turnar los autos de la presente contradicción de criterios al **Magistrado René Olvera Gamboa**, adscrito al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para que en términos del artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, procediera a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> El plazo de 15 días hábiles para elaborar el proyecto de resolución, inició el 7 de marzo de 2022; para concluir el día 28 siguiente, descontando los sábados y domingos, así como el 21 de marzo del año en curso, por ser inhábil.



**11. CUARTO.—Sesión virtual.**

**12.** Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito sesionará y resolverá el presente asunto de conformidad con los artículos 1, 2, 20 y 27 del Acuerdo General 21/2020 **reformado por el diverso Acuerdo General 1/2022**, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19.

**13.** La resolución de este asunto se llevará a cabo de manera remota, por videoconferencia, mediante el uso de medios electrónicos autorizados por el Consejo de la Judicatura Federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27, fracciones I, III y V, del referido Acuerdo General 21/2020; y

**CONSIDERANDO:**

**14. PRIMERO.—Competencia.**

**15.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en la fracción segunda del artículo primero transitorio<sup>3</sup> del Decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero transitorio<sup>4</sup> del Decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, toda vez que aún no se

<sup>3</sup> **"Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente: —II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal." (DOF 07/06/2021)

<sup>4</sup> **"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." (DOF 11/03/2021)



surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el trámite y resolución del presente asunto se rige por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados de la misma materia y Circuito.

**16.** Asimismo, se surte la competencia de este órgano colegiado para conocer de la presente contradicción de criterios conforme a lo dispuesto en el punto de Acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación", cuya parte conducente establece lo siguiente:

"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."<sup>5</sup>

## **17. SEGUNDO.—Legitimación.**

<sup>5</sup> Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la Circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.



**18.** La denuncia de contradicción de que se trata proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo **227**, fracción **III**, de la Ley de Amparo,<sup>6</sup> puesto que fue formulada por los **Magistrados integrantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**.

**19. TERCERO.—Criterios contendientes.**

**20.** Por cuestión de metodología, en principio resulta oportuno dar a conocer los antecedentes y consideraciones sustanciales en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para emitir sus respectivas resoluciones.

**Primera postura: Amparo directo 146/2019 del índice del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

**Juicio de nulidad.**

- El representante de una persona moral denominada \*\*\*\*\* , demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio con número de clave \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , emitido por el director de Notificación y Ejecución Fiscal de la Dirección de Ingresos, dependiente de la entonces Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, mediante el cual le requirió por el pago de \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), con cargo a la póliza de fianza \*\*\*\*\* , expedida para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por una diversa persona moral, relativo a la ejecución total de una obra de rehabilitación de caminos en la propia entidad, derivado de un contrato público a precios unitarios y tiempo determinado.

- El conocimiento del asunto le correspondió a la Primera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien admitió a trámite

<sup>6</sup> "**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ... **III.** Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos Regionales por la o el fiscal general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, las Magistradas o los Magistrados de Tribunal Colegiado de apelación, las Juezas o los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron." (*Artículo reformado DOF 17-06-2016, 20-05-2021, 07-06-2021*)



la demanda de nulidad, bajo el número de expediente \*\*\*\*\*. Una vez agotada la instrucción, el asunto se resolvió el \*\*\*\*\* , en donde se determinó que la parte actora probó los hechos de su acción y, por ende, se declaró la **nulidad** de la resolución impugnada. Lo anterior, desestimando el planteamiento de caducidad por un lado y, por otra parte, considerando fundada una diversa violación formal consistente en que al requerirse la fianza no se exhibió la póliza de manera completa.

### Juicio de amparo directo

- No conforme con lo anterior, y con el objetivo de obtener un mayor beneficio, la propia afianzadora, por conducto de su representante, promovió juicio de amparo en la vía directa, el cual le tocó conocer al **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, registrándose con el número de expediente **146/2019**; y seguido el procedimiento por sus trámites legales, el asunto se resolvió en sesión ordinaria de **dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve**,<sup>7</sup> en donde se decidió otorgar el amparo solicitado, bajo las siguientes consideraciones medulares:

- En principio, el Tribunal Colegiado de Circuito declaró fundado el único concepto de la parte quejosa, en donde se adujo que, contrario a lo resuelto por la Sala responsable, en la especie sí cobraba vigencia la caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, ya que dicha figura jurídica es aplicable, tanto para la reclamación (procedimiento previsto en el artículo 279), como para el requerimiento (procedimiento regulado en el artículo 282).

- Para calificar de fundado el anterior argumento, el órgano jurisdiccional luego de estudiar los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, razonó lo siguiente:

<sup>7</sup> El asunto se resolvió por unanimidad de votos de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Oscar Naranjo Ahumada y Mario Alberto Domínguez Trejo, como ponente del asunto.



"Como se ve, de los preceptos transcritos se desprenden los procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza otorgadas por las instituciones autorizadas, que pueden clasificarse de la siguiente forma:

"a) El primero, designado como ordinario o general, que se presenta cuando los beneficiarios son personas diversas de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios, esto es, se trata de sujetos en general que no requieren calidad específica o distintiva alguna. Dicho procedimiento está previsto en el artículo 279 (reclamación) y al que optativamente pueden acudir esas entidades.

"b) El segundo, de carácter privilegiado o especial, cuando los beneficiarios son las entidades descritas, siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales cuando se trate de la Federación. El procedimiento está contenido en el numeral 282 (requerimiento); y

"c) El tercero, el procedimiento excepcional, en el caso de que el motivo de la garantía sea precisamente un deber tributario de carácter federal.

"En torno a lo anterior, cabe precisar que el asunto en análisis se ubica en el segundo supuesto, debido a que, como ha quedado previamente evidenciado, de los antecedentes del asunto y la sentencia reclamada destaca que la ahora quejosa (afianzadora), promovió juicio contencioso administrativo en contra del requerimiento que se le efectuó para el pago de una fianza otorgada en favor de un Municipio, con motivo de un contrato de obra pública.

"Así, de las disposiciones transcritas, también se advierte que en el caso del segundo procedimiento –que es el que aquí interesa– en el que los beneficiarios son la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios (siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales), éstos tienen la opción de optar por el procedimiento establecido en el artículo 279 (reclamación), o bien, de acuerdo con las disposiciones del diverso numeral 282 (requerimiento).

"En caso de optar por el primer procedimiento (reclamación), deberá formularse por escrito la 'reclamación' ante la institución de fianzas respectiva, como





acto previo y necesario, para que, en caso de inconformidad con la improcedencia del pago que comunique la afianzadora, el beneficiario ocurra ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o bien, ante los tribunales competentes en los términos previstos por el artículo 280 de esa ley.

"De optar por el segundo procedimiento (requerimiento), deberá comunicarse la exigibilidad de la garantía a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; con los documentos relativos a la fianza y a la obligación por ella garantizada, para que sea requerida de pago, con el apercibimiento de que, de no efectuarse, se rematarán valores de la institución mediante la solicitud respectiva que se envíe a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, siempre que no se compruebe el pago relativo o la impugnación del requerimiento ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que corresponda.

"Con lo anterior se explica por qué al primer al primer (sic) procedimiento se le puede denominar 'reclamación', y (sic) segundo 'requerimiento'."

- Ahora bien, respecto de la caducidad en ambos procedimientos, el Tribunal de Control Constitucional analizó el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para realizar las siguientes acotaciones:

"Como es posible advertir, la disposición transcrita prevé la figura de la caducidad, que por regla general debe computarse en tres plazos:

"I. Si el beneficiario en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esa ley, no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza;

"II. O bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza;



"III. O, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

"Luego, el segundo párrafo establece una regla especial en torno a fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, y se precisa que tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de tales entidades, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años."

- En ese orden de ideas –*expresó el tribunal contendiente*–, es válido colegir que, tratándose de requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, que son a las entidades que les corresponde el procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, resulta aplicable la figura de la caducidad prevista en el numeral 174 del mismo ordenamiento, porque así está expresamente previsto. Ello es así, si se toma en consideración que el propio artículo 174, en su segundo párrafo, da la pauta para arribar a dicha conclusión, al establecer que tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de esas entidades, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años, es decir, refiere al "requerimiento", lo cual es propio del procedimiento especial establecido por el artículo 282 de la ley de la materia.

- El Sexto Tribunal indicó que la anterior interpretación encontraba sentido, al atenderse el contenido del diverso artículo 175 del ordenamiento en cita, de cuyo estudio coligió que el legislador federal hizo manifiesta su intención de que la figura de la prescripción sea aplicable al procedimiento especial (previsto en el artículo 282) previsto para hacer efectivas las fianzas no fiscales que se otorguen a favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios; y derivado de lo anterior, razonó:

*"En tales condiciones, se insiste que es de arribarse a la conclusión de que la figura de caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, es aplicable al procedimiento especial que establece el diverso numeral 282 de la citada ley, para hacer efectivas las fianzas no fiscales que se otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios."*



• Finalmente, el tribunal contendiente consideró fundado el diverso argumento del quejoso, en el sentido de que los criterios citados en la sentencia reclamada no resultaban aplicables al caso en estudio; porque su emisión partió del análisis de la abrogada Ley Federal de Fianzas (sic), principalmente el artículo 120 del indicado ordenamiento, que regulaba las figuras de la caducidad y prescripción en términos distintos a lo previsto en los artículos 174 y 175 de la vigente Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; y que además, en aquella legislación no se preveía el supuesto del "requerimiento" (relativo al procedimiento privilegiado o especial), al regularse la caducidad, pues en los dos primeros párrafos únicamente se aludía a la "reclamación" (relativa al procedimiento ordinario o general), en tanto que, como se ha evidenciado: "...*el texto del artículo 174 de la vigente de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que prevé la figura de caducidad, sí hace alusión a los dos procedimientos (reclamación y requerimiento), al señalar en el segundo párrafo lo siguiente 'Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años.'*"

• Consecuentemente, el órgano jurisdiccional otorgó la protección constitucional solicitada, para el efecto de que la autoridad responsable realizara lo siguiente:

"1. Deje insubsistente la sentencia reclamada de \*\*\*\*\*".

"2. Dicte otra en la que prescindiendo de las consideraciones que se estimaron inexactas, reexamine el concepto de impugnación en el que se planteó la caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, partiendo de la premisa de que esa figura sí es aplicable tratándose del procedimiento previsto en el artículo 282 del ordenamiento en cuestión.

"3. Con libertad de jurisdicción resuelva lo que estime apegado a derecho."

• Las consideraciones jurídicas del anterior criterio se plasmaron de manera sintetizada en la tesis III.6o.A.23 A (10a.), que se transcribe a continuación:

"FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O



MUNICIPIOS. AL PROCEDIMIENTO PARA HACERLAS EFECTIVAS LE ES APLICABLE LA CADUCIDAD DE TRES AÑOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS. De los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas se advierten los procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza otorgadas por las instituciones autorizadas, los cuales pueden clasificarse de la forma siguiente: a) ordinario o general (reclamación), previsto en el primer precepto, aplicable cuando los beneficiarios son personas diversas de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios, esto es, se trata de sujetos que no requieren calidad específica o distintiva alguna; b) privilegiado o especial (requerimiento), contenido en el segundo artículo, el cual debe llevarse a cabo cuando las fianzas se otorgan en favor de las entidades descritas, siempre que, tratándose de la Federación, no se hayan garantizado obligaciones fiscales; y, c) excepcional, en el caso de que el motivo de la garantía sea un deber tributario de carácter federal. Por su parte, el artículo 174, segundo párrafo, del mismo ordenamiento, establece que tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas en favor de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios, el plazo de caducidad será de tres años. En consecuencia, como el procedimiento especial para hacer efectivas las fianzas no fiscales es relativo al 'requerimiento', le es aplicable la figura de la caducidad mencionada."<sup>8</sup>

### **Segunda postura: Amparo directo 252/2021 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

#### **Juicio de nulidad.**

• El representante de una persona moral denominada \*\*\*\*\* , demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio con folio (sic) \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , a través de la cual el secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Zacatecas, le requirió por el pago de \*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), con cargo a la

<sup>8</sup> Esta tesis se publicó el viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo III, página 2389. Registro digital: 2021050.



póliza de fianza \*\*\*\*\*, expedida como garantía de un contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado.

• El conocimiento del asunto le correspondió a la Tercera Sala Regional de Occidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, previo requerimiento, la demanda se admitió a trámite bajo el número de expediente \*. Una vez agotada la instrucción, el asunto se resolvió el \*, en donde de (sic) determinó que la parte actora no probó su acción y, por ende, se declaró la **validez** de la resolución impugnada, por las siguientes razones medulares:

**A.** La póliza de fianza se expidió para garantizar a una persona, respecto de la debida inversión o devolución total o parcial del importe anticipado otorgado para la ejecución de la obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado; es decir –*expresó la Sala*–, cauciona obligaciones diversas de las fiscales en materia federal a cargo de terceros, por tanto, resulta inaplicable lo previsto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

**B.** La Sala añadió que, tratándose de fianzas otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, que garanticen obligaciones diversas a las fiscales, el aludido numeral 174 sólo resulta aplicable cuando el beneficiario haya optado por exigir su pago mediante el procedimiento regulado en el numeral 279 del propio ordenamiento legal. Sin embargo, de la resolución impugnada se obtiene que la autoridad requirió el pago a la afianzadora-actora, en términos del diverso artículo 282 de la legislación en consulta; consecuentemente, la Sala insistió en la inaplicabilidad de ese numeral 174.

### Juicio de amparo directo.

• No conforme con esa decisión, la propia parte actora promovió ante la Sala de origen juicio de amparo en la vía directa, respecto del cual le correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, registrándose con el número de expediente **252/2021**. Seguidos los trámites correspondientes, el asunto se resolvió en sesión ordinaria remota de



**doce de enero de dos mil veintidós**,<sup>9</sup> en donde se decidió negar la protección constitucional solicitada, bajo los siguientes fundamentos jurídicos:

- El Tribunal Colegiado de Circuito, de entrada, calificó de acertada la determinación de la Sala responsable, basándose en el diverso precedente del propio por el órgano jurisdiccional, al resolver el amparo directo 124/2021, en donde a propósito de una fianza penal, razonó lo siguiente:

"...es criterio de este tribunal que las fianzas que se otorguen ante autoridades judiciales, se harán efectivas a elección de los acreedores de la obligación principal, siguiendo los procedimientos establecidos en los artículos 279 (escrito de reclamación que puede culminar en un procedimiento conciliatorio) y 280 (vía judicial), así como que la figura de caducidad se evita mediante la reclamación presentada por el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, por lo que la institución de la caducidad es inaplicable al cobro de una fianza penal, pues sería propia del procedimiento de reclamación, previsto en el citado artículo 279 y que dicha figura no es aplicable en el cobro de una fianza penal, debido a que el procedimiento para hacerla efectiva es el de ejecución, descrito en el referido artículo 282, mas no el de reclamación."

- En ese contexto, el Tribunal Colegiado razonó que esas consideraciones resultaban acordes con lo resuelto por la Sala responsable, tratándose de los **beneficiarios de una fianza, distintos** de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, puesto que el procedimiento previo a la efectividad de la fianza se encuentra regulado por el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, el cual comienza con una "reclamación" y debe vencerse a la afianzadora, es decir, se trata de un requisito previo que se debe (sic) satisfacerse, con el objetivo de hacer nacer el derecho para hacer efectiva la fianza, así como evitar la caducidad en favor de las instituciones afianzadoras, según lo previsto por el artículo 174 del propio ordenamiento legal.

<sup>9</sup> El asunto se resolvió por unanimidad de votos de los Magistrados Jacob Troncoso Ávila, César Thomé González y José Manuel Mojica Hernández, como ponente del asunto.



- Asimismo, el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito expresó que, tratándose de fianzas **otorgadas en favor** de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, que garanticen obligaciones distintas de las fiscales federales, únicamente les aplica el plazo de caducidad previsto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando el beneficiario haya optado por exigir su pago mediante el procedimiento regulado por el numeral 279 del propio ordenamiento y que, cuando la autoridad hubiere optado por exigir el pago a la afianzadora, en términos del numeral 282 de esa norma general, resulta inaplicable la figura de caducidad prevista en el aludido ordinal 174.

- Por tanto, el órgano jurisdiccional calificó de ineficaces los conceptos de violación del quejoso, porque era criterio de ese tribunal, que la figura jurídica de caducidad prevista en el señalado artículo de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas no es procedente cuando se hubiera requerido por el pago en términos del numeral 282 de ese ordenamiento.

- Con base en lo anterior, el Tribunal Colegiado señaló no compartir la tesis III.6o.A.23 A (10a.) del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de rubro: "FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. AL PROCEDIMIENTO PARA HACERLAS EFECTIVAS LE ES APLICABLE LA CADUCIDAD DE TRES AÑOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS.";<sup>10</sup> y derivado de lo anterior, formuló la denuncia de contradicción de criterios que aquí se analiza.

## 21. CUARTO.—Existencia de la contradicción de criterios.

**22.** En principio, resulta importante puntualizar que el objeto de resolver una contradicción de criterios, consiste en unificar los criterios contendientes,

<sup>10</sup> Esta tesis se publicó el viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, noviembre de 2019, Tomo III, página 2389. Registro digital: 2021050.



atendiendo al principio de seguridad jurídica. Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

**23.** Al efecto, resulta oportuno precisar que, para la existencia de la contradicción de criterios, se requiere la concurrencia de los siguientes requisitos:

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

**b)** Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

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

**24.** Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante





la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."<sup>11</sup>

**25.** Pues bien, derivado del análisis de los antecedentes y consideraciones de los asuntos que participan en esta contradicción de criterios, se patentiza que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial en relación con la misma cuestión jurídica (**primer requisito**) y, pese a ello, arribaron a conclusiones disímbolas en torno al mismo punto de derecho (**segundo requisito**).

**26.** Con el propósito de evidenciar esos asertos, es oportuno referir, **en abstracto**, las conclusiones de cada uno de los órganos jurisdiccionales que participan en esta contradicción.

**27.** De entrada, es conveniente precisar que los asuntos materia de la contradicción son de similares antecedentes, en la medida de (sic) que se refieren a demandas de nulidad promovidas por la misma persona moral afianzadora, contra resoluciones en donde se le requirió de pago, con cargo a pólizas de fianza, para garantizar el cumplimiento de obligaciones diferentes a las fiscales contraídas en un contrato de obra pública a precios unitarios.

**28.** Por otro lado, se tiene que, en relación con las sentencias reclamadas, en un juicio se declaró la validez de la resolución impugnada, porque el Estado como beneficiario de la fianza no fiscal, optó por iniciar el procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y que, por tanto, en ese tipo de procedimientos que inician con un "requerimiento", no aplica

<sup>11</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122. Registro digital: 165077.



la figura de caducidad prevista en el diverso numeral 174 del propio ordenamiento; mientras que en el otro asunto se declaró la validez de la resolución impugnada, desestimando el planteamiento de caducidad por un lado y, por otra parte, considerando fundada una diversa violación formal consistente en que al requerirse la fianza no se exhibió la póliza de manera completa.

**29.** En ese contexto, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, quien conoció de este último asunto, decidió otorgar el amparo solicitado, pues contrario a lo resuelto por la Sala responsable, el propio Tribunal Colegiado consideró que sí resultaba aplicable la caducidad de tres años, prevista en el artículo 174, segundo párrafo, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, tratándose de los "**requerimientos**" de pago por fianzas "no fiscales" otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, exigibles a través del procedimiento previsto en el artículo 282 del propio ordenamiento; lo anterior, además, porque del contenido del diverso artículo 175, razonó que el legislador federal hizo manifiesta su intención de que la figura de prescripción sea aplicable a ese procedimiento especial (previsto en el artículo 282), para hacer efectivas ese tipo de fianzas no fiscales.

**30.** En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, decidió en sentido adverso, esto es, negó la protección constitucional solicitada por estimar objetivamente correcta la resolución reclamada, pues en su concepto, tratándose de fianzas otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, que garanticen obligaciones distintas a las fiscales federales, únicamente resulta aplicable el plazo de caducidad previsto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando el beneficiario hubiere optado por exigir su pago mediante el procedimiento ordinario previsto en el artículo 279 del propio ordenamiento legal; pero, cuando la autoridad hubiere optado por exigir el pago a la afianzadora, en términos del diverso numeral 282 de la propia legislación, atinente al procedimiento especial, resulta inaplicable la figura de caducidad en estudio.

**31.** Las anteriores premisas patentizan un punto de toque sobre el cual discurren los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a saber, la



aplicabilidad o no del plazo de tres años para que opere la caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando se requiere del pago de fianzas distintas a las fiscales, en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, de conformidad con el procedimiento especial de requerimiento previsto en el artículo 282 del propio ordenamiento.

**32.** En tales condiciones, subsiste la existencia de la contradicción de tesis denunciada y, por ende, se actualiza el **tercer requisito**, al tenor del siguiente cuestionamiento jurídico:

**33.** En el procedimiento especial de "requerimiento" previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para hacer efectivas las fianzas "no fiscales" en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, **¿resulta aplicable el plazo de tres años para que opere la caducidad, previsto en el segundo párrafo del artículo 174 del propio ordenamiento?**

**34. QUINTO.—Estudio de fondo.**

**35.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en el sentido de que, en el procedimiento especial de requerimiento de pago previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para hacer efectivas las fianzas "no fiscales" en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, **sí resulta aplicable el plazo de tres años para que opere la caducidad, previsto en el segundo párrafo del artículo 174 del propio ordenamiento.**

**36.** Para sustentar el anterior criterio, se estima oportuno emplear la siguiente metodología: **i)** en primer lugar, se analizará la naturaleza del contrato de fianza; **ii)** posteriormente, se estudiará el procedimiento especial para hacer efectivas las fianzas, previsto en la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; **iii)** enseguida, se precisarán las formas de liberación de ese tipo de obligaciones, especialmente la figura de caducidad prevista en el propio ordenamiento legal; y, **iv)** por último, se ofrecerá una solución del caso, a través de una interpretación conforme.



## **I. Naturaleza del contrato de fianza.**

**37.** Con el objetivo de dirimir la contradicción de criterios que nos atañe, en principio, es menester precisar que la fianza es un acto comercial por medio del cual, una parte llamada fiador se obliga subsidiariamente ante otra denominada acreedor al cumplimiento de una prestación determinada, o su equivalente, para el caso de que un tercero deudor no cumpla con la obligación pactada.

**38.** Así, el contrato de fianza tiene por objeto garantizar el cumplimiento de una obligación pactada en otro acuerdo de voluntades, es decir, con este tipo de contrato se crea una obligación subsidiaria a cargo del fiador de pagar por el deudor, si éste no lo hiciera.<sup>12</sup>

**39.** En otras palabras, en caso de que el deudor incumpla con sus obligaciones se actualiza la condición para que la afianzadora cumpla con la obligación pactada, y es en ese momento que el beneficiario tiene derecho a requerir de la afianzadora el pago que ampara la póliza expedida para garantizar su cumplimiento, pues sólo ante el incumplimiento, el beneficiario tendrá la posibilidad de iniciar el procedimiento respectivo para su pago.<sup>13</sup>

## **II. Procedimiento especial para hacer efectivas las fianzas.**

**40.** Para hacer efectivas las fianzas otorgadas a favor de los beneficiarios, por responsabilidades derivadas de los derechos y obligaciones que consten en las pólizas respectivas, los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, establecen lo siguiente:

### **"Capítulo segundo**

### **"De los procedimientos de fianzas**

**"Artículo 279.** Los beneficiarios de fianzas deberán presentar sus reclamaciones por responsabilidades derivadas de los derechos y obligaciones que

<sup>12</sup> Ver en lo general, sentencia dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 316/2015.

<sup>13</sup> Ídem.



consten en la póliza respectiva, directamente ante la institución. En caso de que ésta no le dé contestación dentro del término legal o que exista inconformidad respecto de la resolución emitida por la misma, el reclamante podrá, a su elección, hacer valer sus derechos ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o bien, ante los tribunales competentes en los términos previstos por el artículo 280 de esta ley.

"En las reclamaciones en contra de las instituciones, se observará lo siguiente:

"I. El beneficiario requerirá por escrito a la institución de que se trate el pago de la fianza, acompañando la documentación y demás elementos que sean necesarios para demostrar la existencia y la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza.

"La institución tendrá derecho a solicitar al beneficiario todo tipo de información o documentación que sean necesarias relacionadas con la fianza motivo de la reclamación, para lo cual dispondrá de un plazo hasta de quince días, contado a partir de la fecha en que le fue presentada dicha reclamación. En este caso, el beneficiario tendrá quince días para proporcionar la documentación e información requeridas y de no hacerlo en dicho término, se tendrá por integrada la reclamación.

"Si la institución no hace uso del derecho a que se refiere el párrafo anterior, se tendrá por integrada la reclamación del beneficiario.

"Una vez integrada la reclamación en los términos de los dos párrafos anteriores, la institución tendrá un plazo hasta de treinta días, contado a partir de la fecha en que fue integrada la reclamación, para proceder a su pago, o en su caso, para comunicar por escrito al beneficiario las razones, causas o motivos de su improcedencia;

"II. Si a juicio de la institución procede parcialmente la reclamación, podrá hacer el pago de lo que reconozca dentro del plazo que corresponda, conforme a lo establecido en la fracción anterior y el beneficiario estará obligado a recibirlo, sin perjuicio de que haga valer sus derechos por la diferencia, en los términos



de la fracción III de este artículo. Si el pago se hace después del plazo referido, la institución deberá cubrir los intereses mencionados en el artículo 283 de esta ley, en el lapso que dicho artículo establece, contado a partir de la fecha en que debió hacerse el pago, teniendo el beneficiario acción en los términos del artículo 280 de esta ley;

"III. Cuando el beneficiario no esté conforme con la resolución que le hubiere comunicado la Institución, podrá a su elección, acudir ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros a efecto de que su reclamación se lleve a través de un procedimiento conciliatorio, o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes conforme a lo establecido en el artículo 280 de esta ley, y

"IV. La sola presentación de la reclamación a la institución en los términos de la fracción I de este artículo, interrumpirá la prescripción establecida en el artículo 175 de esta ley."

**Artículo 282.** Las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esta ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

"I. Las instituciones estarán obligadas a enviar, según sea el caso, a la Tesorería de la Federación, a la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, o bien a las autoridades estatales o municipales que correspondan, una copia de todas las pólizas de fianzas que expidan a su favor. El cumplimiento de esta obligación podrá pactarse mediante el uso de los medios a que se refiere el artículo 214 de esta ley;

**"II. Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la**



fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

**"La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.**

"Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

"En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello;

"III. Dentro de un plazo de treinta días contado a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago, la institución deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que demandó la nulidad del requerimiento de pago, en los términos de la fracción IV de este artículo.

"En caso contrario, dentro de los veinticinco días hábiles siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate con conocimiento de la institución, solicitará a la Comisión que ordene se rematen valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado. La Comisión requerirá a la institución para que, en un plazo de cinco días hábiles, acredite haber hecho el pago correspondiente o demandado la nulidad



del mismo, apercibiéndola de que de no comprobar alguno de esos supuestos ordenará el remate solicitado.

"Si la institución se presenta a realizar el pago del importe requerido, deberá realizarlo junto con la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado, de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 283 de esta ley.

"Para el remate de valores, la Comisión procederá a realizar las siguientes acciones:

"a) Contar con los registros sobre las inversiones en valores de las instituciones, y

"b) Ordenar, bajo apercibimiento de aplicación de la medida de apremio que para este supuesto se prevé con multa prevista en el artículo 472 de esta ley, el remate o la transferencia de valores una vez transcurridos los cinco días hábiles otorgados a la institución de seguros sin que se haya acreditado el pago, para lo cual girará oficio al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores correspondiente, solicitándole llevar a cabo, dentro del plazo improrrogable de cinco días hábiles, el remate o la transferencia de los valores suficientes para cubrir el monto del requerimiento.

"Del oficio al que se refiere el inciso b) anterior, deberá entregar copia a la institución, a efecto de que, previo a que fenezca el plazo otorgado, en su caso, manifieste ante la Comisión haber realizado el pago respectivo, informando también al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores de que se trate, para los fines correspondientes.

"Para los efectos previstos en esta fracción, la Comisión ordenará al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores de la institución que, sin responsabilidad para la institución depositaria y sin requerir el consentimiento de la institución, efectúe el remate de valores propiedad de la institución, o, tratándose de instituciones para el depósito de valores a que se refiere la Ley del Mercado de Valores, transfiera los valores a un intermediario del mercado de valores para que éste efectúe dicho remate.





"Es obligación de los intermediarios del mercado de valores y de las instituciones para el depósito de valores, acatar la orden de remate o de transferencia de valores a un intermediario del mercado de valores para que éste proceda al mismo, que le notifique la Comisión, a efecto de que con el producto del remate adquieran el billete de depósito por el monto que corresponda, a nombre y disposición de la autoridad ejecutora de que se trate, el cual deberá hacerse llegar a la Comisión para que ésta lo entregue a dicha autoridad.

"Si se incumple con dicha obligación se hará efectiva la medida de apremio que para dichos supuestos se prevé en el segundo, tercer y cuarto párrafos del artículo 472 de esta ley, y se ordenará nuevamente el remate o la transferencia de valores, para lo cual se otorgará un plazo adicional de cinco días para efectuarlo.

"El incumplimiento de la orden en el plazo adicional de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, será sancionado penalmente, conforme a lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 498 de esta ley.

"En los contratos que celebren las instituciones para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que formen parte de su activo, deberá establecerse la obligación del intermediario del mercado de valores o de la institución depositaria de dar cumplimiento a lo previsto en el tercer párrafo de este inciso b). Adicionalmente, en dichos contratos deberá establecerse que el incumplimiento de la orden de remate o de transferencia será sancionado en términos del artículo 498.

"Tratándose de los contratos que celebren las instituciones con instituciones depositarias de valores, deberá preverse el intermediario del mercado de valores al que la institución depositaria deberá transferir los valores para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior y con el que la institución deberá tener celebrado un contrato en el que se establezca la obligación de rematar valores para dar cumplimiento a lo previsto en esta fracción.

"Los intermediarios del mercado de valores y las instituciones depositarias de los valores con los que las instituciones tengan celebrados contratos para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que



formen parte de su activo, quedarán sujetos, en cuanto a lo señalado en el preste (sic) artículo, a lo dispuesto en esta ley, a las demás disposiciones aplicables y a la competencia de la Comisión. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo, será sancionado por la Comisión conforme a este ordenamiento, con independencia de las demás responsabilidades que del mismo pudieran derivar;

"IV. En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución, dentro del plazo de treinta días señalado en la fracción III de este artículo, demandará la nulidad del requerimiento de pago ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo, de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora o, en su caso, la Comisión, suspender el procedimiento de ejecución cuando se informe y compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellada de la misma.

"También se suspenderá dicho procedimiento cuando se informe y compruebe ante la ejecutora que, derivado de un medio de defensa legal pendiente de resolución firme, promovido por el fiado en el que se cuestione el cumplimiento de la obligación principal, se concedió la suspensión de la ejecución de la fianza;

"V. En el mismo requerimiento de pago que formule la autoridad ejecutora se apercibirá a la institución, de que si dentro de los plazos señalados en el presente artículo, no hace el pago de las indemnizaciones que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

"VI. El procedimiento de ejecución solamente terminará por una de las siguientes causas:

"a) Por pago voluntario;

"b) Por haberse hecho efectivo el cobro en ejecución forzosa;

"c) Por sentencia firme del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que declare la nulidad del requerimiento de pago, o



"d) Porque la autoridad que hubiere hecho el requerimiento se desistiere del cobro.

"Los oficios de desistimiento de cobro, necesariamente deberán suscribirlos los funcionarios facultados o autorizados para ello;

"VII. En caso de que la institución sostenga que una póliza de fianza sea falsa, la Comisión sólo suspenderá o dará por terminado el procedimiento de remate de valores, por resolución expresa que reciba del Ministerio Público o del Juez que conozca del asunto, o bien cuando la Comisión hubiera emitido la opinión a que se refiere el artículo 494 de este ordenamiento, en el sentido de que podría constituirse el delito previsto en el artículo 506, fracción IV, de esta ley;

"VIII. Cuando se haga efectiva una fianza conforme al procedimiento de ejecución establecido en este artículo, la indemnización por mora deberá pagarse de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 283 de esta ley, y

"IX. En la determinación del monto del requerimiento por la obligación principal, así como de la indemnización por mora, se considerarán, inclusive, las fracciones del peso como unidad del sistema monetario nacional. No obstante, para efectuar los pagos, los montos que comprendan fracciones de peso se ajustarán a la unidad inmediata inferior cuando contengan cantidades de 1 hasta 50 centavos; de la misma forma, los que contengan cantidades de 51 a 99 centavos, se ajustarán a la unidad inmediata superior."

**41.** Como se ve, los preceptos transcritos especifican los **procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza otorgadas por las instituciones autorizadas**, que pueden clasificarse de la siguiente forma:

**a) El primero**, designado como ordinario o general, que se presenta cuando los beneficiarios son personas diversas de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios, esto es, se trata de sujetos en general que no requieren calidad específica o distintiva alguna. Dicho procedimiento está previsto en el artículo 279 (reclamación) y al que optativamente pueden acudir esas entidades.



**b) El segundo**, de carácter privilegiado o especial, cuando los beneficiarios son las entidades descritas, siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales cuando se trate de la Federación. **El procedimiento está contenido en el numeral 282 (requerimiento); y**

**c) El tercero**, el procedimiento excepcional, en el caso de que el motivo de la garantía sea precisamente un deber tributario de carácter federal.

**42.** En el caso del segundo procedimiento *–que es el que aquí nos interesa–*, en el que los beneficiarios son la Federación, Distrito Federal, Estados o Municipios (siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales), éstos tienen la opción de optar por el procedimiento establecido en el artículo 279 (reclamación), o bien, de acuerdo con las disposiciones del diverso numeral 282 (requerimiento).

**43.** En caso de optar por el primer procedimiento (reclamación), deberá formularse por escrito la "reclamación" ante la institución de fianzas respectiva, como acto previo y necesario, para que, en caso de inconformidad con la improcedencia del pago que comunique la afianzadora, el beneficiario ocurra ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o bien, ante los tribunales competentes en los términos previstos por el artículo 280 de esa ley.

**44.** De optar por el segundo procedimiento (requerimiento), deberá comunicarse la exigibilidad de la garantía a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; con los documentos relativos a la fianza y a la obligación por ella garantizada, para que sea requerida de pago, con el apercibimiento de que, de no efectuarse, se rematarán valores de la institución mediante la solicitud respectiva que se envíe a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, siempre que no se compruebe el pago relativo o la impugnación del requerimiento ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que corresponda.



45. Precisado lo anterior, cabe recordar que la materia de la contradicción de tesis que nos ocupa se constriñe en determinar, si la caducidad a que se refiere el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguridad y de Fianzas, opera cuando se instaura el procedimiento especial (o de privilegio) que establece el diverso numeral 282 de la citada ley, para hacer efectivas las fianzas no fiscales que se otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios.

### III. Formas de liberación de la obligación: Caducidad para ejercer una facultad o acción.

46. La caducidad es una institución jurídica creada por el derecho, que tiene como propósito sancionar a las autoridades por falta del ejercicio oportuno de sus facultades, entre otras, de inspección, comprobación, determinación y sanción conferidas por la legislación, respecto de las obligaciones a cargo de los habitantes de la República y, además, contiene un principio de seguridad jurídica a favor de los particulares.<sup>14</sup>

47. Esta caducidad consta de tres elementos: El primero de ellos lo constituyen las facultades de las autoridades que son susceptibles de extinguirse; **el segundo, el plazo que la ley establece para que se extingan dichas facultades**, y el tercero, el no ejercicio de las facultades mencionadas por parte de la autoridad, en el plazo antes aludido.<sup>15</sup>

48. En materia administrativa, por lo general, cada legislación dispone los términos y condiciones en que habrá de operar la caducidad adjetiva o sustantiva, ya sea de manera expresa o implícita, o bien, de manera supletoria a través de

<sup>14</sup> En cuanto a la institución jurídica de la caducidad de facultades, la Suprema Corte de Justicia de la Nación la ha definido de manera más detallada en materia fiscal. Ver, por ejemplo, la sentencia dictada en la contradicción de tesis 25/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 42/2001, de rubro: "CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL. SE SUSPENDE EL PLAZO CUANDO SE HACE VALER CUALQUIER MEDIO DE DEFENSA, INDEPENDIENTEMENTE DEL SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN QUE LE RECAIGA.". Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 465. Registro digital: 188877.

<sup>15</sup> Ríos Granados, Gabriela (coordinadora). *Diccionario de Derecho Fiscal y Financiero*. Porrúa, México, 2007. Página 67.



las normas generales aplicables, ya que, por mandato constitucional, no es jurídicamente aceptable que puedan quedar indefinidas las situaciones jurídicas.

49. Pues bien, en el caso del procedimiento especial de "requerimiento" previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para hacer efectivas las fianzas "no fiscales" en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas prevé un plazo específico de caducidad de facultades en los términos siguientes:

**"Artículo 174.** Cuando la institución se hubiere obligado por tiempo determinado o indeterminado, **quedará libre de su obligación por caducidad**, si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esta ley, no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza, o bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza; o, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

**"Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años."**

50. Como es posible advertir, la disposición transcrita prevé la figura de la caducidad, tratándose de los procedimientos establecidos en la ley de la materia para hacer efectivas las pólizas de fianza otorgadas por las instituciones autorizadas. Dicha figura jurídica, en este tipo de supuestos, fue regulada con el propósito de establecer una consecuencia legal al no ejercicio de las facultades de "reclamación" o "requerimiento" de las autoridades federales, estatales, municipales o de la Ciudad de México (anteriormente Distrito Federal), constituye una limitación que la ley impone a la autoridad para el otorgamiento de certeza y validez del ejercicio de dichas facultades.

51. En efecto, conforme al primer párrafo de la citado numeral 174, si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el diverso numeral 279 del propio ordenamiento legal, no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza, o bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes



a la expiración de la vigencia de la fianza; o, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

52. Por otro lado, conforme al segundo párrafo del artículo 174 de la norma en consulta, tratándose de "reclamaciones" o "requerimientos" de **pago por fianzas** otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, **el plazo a que se refiere el párrafo anterior, esto es, para que la institución quede liberada de la obligación por caducidad, será de tres años.**

53. Con base en las anteriores premisas, es válido afirmar que, **la caducidad se consume** siempre que el ente beneficiario no presente, en el caso del procedimiento especial, el requerimiento relativo, a fin de iniciar el procedimiento previsto en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para hacer efectivo el pago de la fianza no fiscal otorgada en favor del Estado.

54. Esto es así, pues atendiendo a la naturaleza de ese procedimiento especial, **resultaría inadmisibles** que la potestad para requerir y hacer efectivo el pago de fianzas no fiscales en favor del Estado no estuviere sujeta a limitación temporal alguna, pues ello generaría incertidumbre entre los sujetos obligados del acto comercial de fianza, ante la posibilidad de que las autoridades ejecutoras –*por solicitud de los entes estatales beneficiarios*–, pudieran hacer efectivas las fianzas o los pagos en cualquier momento futuro.

55. El anterior punto de vista resulta congruente y compatible con los principios de **seguridad jurídica** y **tutela judicial efectiva**, reconocidos en los artículos 16 y 17 de la Constitución Federal, ya que permite que cese la indefinición jurídica, pues los sujetos obligados por virtud del contrato de fianza deben estar sujetos a los plazos y términos que establece la ley, por lo que se insiste, no pueden prolongarse indefinidamente, dejando una libertad unilateral y absoluta de decisión por parte de la autoridad administrativa para dictar la resolución respectiva, que deje en estado de indefensión a las instituciones de fianzas.

56. Consecuentemente, si la figura de la caducidad, en este supuesto, fue regulada con el propósito de establecer una consecuencia legal al no ejercicio



de las facultades de "reclamación" o "requerimiento" de las autoridades federales, estatales, municipales o de la Ciudad de México (anteriormente Distrito Federal), constituye una limitación que la ley impone a la autoridad para el otorgamiento de certeza y validez del ejercicio de dichas facultades.

#### IV. Solución del caso (interpretación conforme).

57. Con base en las anteriores premisas y atendiendo a las particularidades del caso en estudio, este Pleno de Circuito arriba a la conclusión de que la figura de la caducidad prevista en el artículo 174 de la Ley Federal de Instituciones de Seguros y de Fianzas (sic), sí resulta aplicable cuando se instaura el procedimiento especial que establece el diverso numeral 282 de la citada ley, para hacer efectivas las fianzas no fiscales que se otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios.

58. Lo anterior es así, puesto que los anteriores dispositivos legales no deben interpretarse de manera "restrictiva" para ninguna de las partes involucradas en los procedimientos ordinarios o especiales de pago de fianzas, sino de conformidad con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

59. En efecto, retomando los fundamentos jurídicos expuestos en los anteriores subapartados, no debe perderse de vista que la caducidad constituye una institución jurídica que busca proteger los principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, pues **evita la indefinición de situaciones jurídicas inconclusas de manera indefinida como resultado de la inactividad de la autoridad para ejercer sus facultades de requerimiento de pago.**

60. En otras palabras, cuando las normas sean susceptibles de interpretarse en diversos sentidos, los juzgadores tienen la obligación de optar por aquella interpretación que sea conforme con la Constitución, con la finalidad de que dicha interpretación beneficie a todas las partes que se sitúen en el supuesto de la norma.

61. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1a. CCCLI/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone lo siguiente:





"PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRO PERSONA. SON APLICABLES A LOS JUICIOS CIVILES. Es incorrecto sostener que se vulnera la equidad procesal entre las partes, si a los juicios civiles se les aplican dichos principios, puesto que en esa premisa se confunde la interpretación de una norma de conformidad con la Constitución, con su aplicación en beneficio exclusivo de una de las partes. En efecto, lo que ocasionaría un desequilibrio procesal es que no se aplicaran las mismas reglas a las partes, o que las reglas se les aplicaran en forma distinta, ello sin lugar a dudas llevaría a la inseguridad jurídica. Sin embargo, eso no es lo que predica el principio pro persona ni el principio de interpretación conforme. Lo que persiguen dichos principios es que prevalezca la supremacía constitucional, esto es, que las normas, al momento de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con lo que establece la Constitución y –siempre que no haya una restricción en la Constitución misma– de conformidad con lo que establecen los tratados internacionales, de tal forma que esa interpretación le sea aplicable a todas las partes que actualicen el supuesto de la norma. Lo anterior, debido a que no tendría ningún sentido excluir de la obligación que tienen los juzgadores de realizar un control constitucional de las normas, la interpretación que de las mismas se realice, puesto que si ese fuera el caso, el control constitucional se traduciría en un estudio abstracto que podría no trascender a la interpretación y aplicación que los juzgadores hagan de las normas, en cuyo caso, resultaría inútil. Entonces, la obligación de control constitucional que el artículo 1o. de la Constitución Federal impone a los juzgadores requiere que los mismos se cercioren, antes de aplicar una norma, de que su contenido no vulnere los preceptos constitucionales, pero no se queda ahí, sino que también implica que al momento de aplicarla, no la interpreten en forma contraria a la Constitución. De manera que cuando la norma sea susceptible de interpretarse en diversos sentidos, los juzgadores tienen la obligación de optar por aquella interpretación que sea conforme con la Constitución, con la finalidad de que dicha interpretación beneficie a todas las partes que se sitúen en el supuesto de la norma."<sup>16</sup>

**62.** En ese contexto, aunque resulta optativo para el Estado, como beneficiario de fianzas diferentes a las fiscales, iniciar el procedimiento de "reclamación"

<sup>16</sup> Esta tesis se publicó el viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 615. Registro digital: 2007735.



ordinario o el de "requerimiento" especial, previstos respectivamente en los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; **lo cierto es que, en ambos tipos de procedimiento resulta aplicable la figura de la caducidad prevista en el diverso numeral 174 del propio ordenamiento;** pues de no ser así, se llegaría al extremo de considerar que las fianzas otorgadas para casos como los que aquí se analizan, podrían hacerse efectivas en cualquier tiempo, con sólo dejar a que el beneficiario elija el procedimiento, lo cual generaría un estado de inseguridad jurídica a las instituciones obligadas al pago, ante la incertidumbre de que se haga efectiva.

**63.** Las consideraciones hasta aquí expuestas encuentran apoyo en las razones que sustentan la jurisprudencia 2a./J. 52/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"PRESCRIPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS ABROGADA. ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ESPECIAL ESTABLECIDO EN EL DIVERSO 95 DE LA PROPIA LEY, PARA HACER EFECTIVAS LAS FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS A FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL, DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS. La figura de la prescripción prevista en el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas abrogada, es aplicable cuando se instaura el **procedimiento especial establecido en el numeral 95 de la citada ley**, para hacer efectivas las fianzas no fiscales otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, debido a que el último párrafo del propio artículo 120, da la pauta para arribar a dicha conclusión, al señalar que la figura de la prescripción sólo se interrumpe en dos casos: cuando se presenta la reclamación de la fianza ante la institución de fianzas, o con cualquier requerimiento escrito de pago hecho por el beneficiario a la institución correspondiente; lo cual es propio del procedimiento especial contenido en el artículo 95 aludido."<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Esta tesis se publicó el viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, mayo de 2016, Tomo II, página 1286. Registro digital: 2011658.



64. Cabe señalar que, aunque dicho criterio se refiere a la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas abrogada, lo cierto es que, para lo que a este asunto se refiere, aporta las bases jurídicas aptas y suficientes para razonar en los términos aquí expuestos; y, aunque en dicho precedente se abordó el tema de "prescripción"; lo cierto es que al resolverse la contradicción de tesis 316/2015, que dio origen al anterior criterio jurisprudencial, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció lo siguiente:

"Tampoco pasa inadvertido para quienes resuelven, el que de la lectura del referido último párrafo del artículo 120, se haga alusión a: 'Cualquier requerimiento escrito de pago hecho por el beneficiario a la institución de fianzas ...'; sin embargo, tal enunciado no necesariamente debe ser entendido como aquel requerimiento hecho por el propio beneficiario, sino como aquel que se realiza a través de las autoridades ejecutoras correspondientes. De no ser así, se llegaría al extremo de considerar que las fianzas otorgadas para el caso que nos ocupa, podrían hacerse efectivas en cualquier tiempo, con sólo dejar que el beneficiario elija el procedimiento, lo cual generaría un estado de inseguridad jurídica a las instituciones obligadas al pago, ante la incertidumbre de que se haga efectiva.

"Tal interpretación encuentra sentido, si se atiende al contenido del artículo 175 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que vino a abrogar la entonces Ley Federal de Instituciones de Fianzas, que aquí se analiza, cuyo contenido es del tenor siguiente:

"Artículo 175. Presentada la reclamación a la institución dentro del plazo que corresponda conforme al artículo 174 de esta ley, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza de fianza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución se liberará por prescripción cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, lo que resulte menor. Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere este párrafo será de tres años.'

"Cualquier solicitud de pago por escrito hecha por el beneficiario a la institución o, en su caso, la presentación de la reclamación o requerimiento de pago de la fianza, interrumpe la prescripción, salvo que resulte improcedente.



"Como se ve, a diferencia de lo que se establecía en el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en el precepto antes transcrito el legislador federal –con una redacción más clara y precisa– hizo manifiesta su intención de que la figura de la prescripción sea aplicable al procedimiento especial (previsto ahora en el artículo 282) previsto para hacer efectivas las fianzas no fiscales que se otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios."

**65.** Finalmente, debe decirse que en el caso no resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 121/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual se analiza la figura de caducidad prevista en el artículo 120 de la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, dicho criterio es de rubro: "FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS O MUNICIPIOS, PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DIVERSAS DE LAS FISCALES EN MATERIA FEDERAL A CARGO DE TERCEROS. DETERMINACIÓN DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS."

**66.** Lo anterior es así, porque contrario a lo expuesto por uno de los tribunales contendientes, no puede considerarse que el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas es esencialmente similar al diverso 120 de la abrogada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, puesto que el segmento normativo en vigor modifica sustancialmente ese sistema, al señalar textualmente que: "***Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años.***"

**67.** Ello se puede observar del proceso legislativo que le dio origen a la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, concretamente del dictamen correspondiente a la iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley sobre el Contrato de Seguro, de fecha once de diciembre de dos mil doce, emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, **en el que se desprende la necesidad de que a través del referido ordenamiento legal se ordene y sistematice de manera más clara las normas aplicables a los sectores de seguros y de fianzas.** Al respecto, se dijo:



**"Dictamen correspondiente a la iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley sobre el Contrato de Seguro.**

" ...

"IV. Análisis, discusión, valoración y consideraciones a la iniciativa.

" ...

"DÉCIMA. Los Senadores miembros de las Comisiones Dictaminadoras, analizaron la estructura de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, pudiendo observar que efectivamente han sido objeto de múltiples reformas, de tal manera que para diferenciar artículos y fracciones con el mismo número, se utilizaron tanto letras como la palabra 'Bis' seguida de una numeración progresiva. También, que se han derogado artículos y fracciones dentro de ellas.

"De igual forma, se pudo constatar que existe una cantidad importante de textos semejantes en ambos ordenamientos

"Todo lo anterior, hace que estas comisiones dictaminadoras, coincidan con la necesidad de integrar las dos leyes citadas en una sola que ordene y sistematice de manera clara las normas aplicables a los sectores de seguros y de fianzas. ..."<sup>18</sup>

**68.** Consecuentemente, se insiste, es dable establecer con certeza que, tratándose de resoluciones consistente en requerimientos de pago de fianzas diferentes a las fiscales, **resulta aplicable la figura jurídica de la caducidad para ejercer una facultad o acción**, habiendo transcurrido tres años a partir de la fecha en que la póliza pudo haberse hecho efectiva por hacerse exigibles las obligaciones garantizadas.

<sup>18</sup> Consulta realizada en el "Sistema de Consulta de Ordenamientos" de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Procesos legislativos. Fecha de publicación: 04/04/2013. Categoría: LEY. Registro 2 de 6. "Dictamen/Origen". Consulta realizada el 24 de marzo de 2022.



**69. SEXTO.—Decisión.**

70. Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, plasmado en el considerando que antecede, cuya parte medular se cita a continuación:

**71. Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que el plazo de caducidad de tres años, resulta aplicable en el procedimiento especial establecido en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para hacer efectivas las fianzas no fiscales otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados o Municipios. Lo anterior, derivado de una interpretación conforme del artículo 174 del propio ordenamiento, en relación con los principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, contenidos en los artículos 16 y 17 de la Constitución Federal.**

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa (ponente del asunto), Roberto Charcas León y Moisés Muñoz Padilla, presidente del Pleno; con el voto en contra del Magistrado Jacob Troncoso



Ávila. En el entendido de que la presente sesión ordinaria se llevó a cabo sin la asistencia de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, ni del Magistrado Oscar Hernández Peraza, ya que la primera justificó su inasistencia en términos del artículo 41 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito y, el titular señalado en segundo orden, debido a que cuenta con licencia médica otorgada por el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, del cinco de abril al cuatro de mayo del año en curso.

Los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito firman de manera electrónica en términos el segundo párrafo del artículo 50<sup>19</sup> 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 en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación –*vigente hasta el siete de junio de dos mil veintiuno*–,<sup>20</sup> en unión con el secretario de Acuerdos de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

**El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, certifica que: En términos de los artículos 71, fracción VIII, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se suprime la información considerada sensible.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/17 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en la página 5478 de esta *Gaceta*.

<sup>19</sup> **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."

<sup>20</sup> Debido a que aún no se materializa el plazo previsto en la fracción II del artículo primero transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2021, mediante el cual se expidió la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuanto a que los Plenos Regionales sustituirán los Plenos de Circuito.



La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 316/2015 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1216, con número de registro digital: 26293.

La tesis de jurisprudencia P/J. 121/2000 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 12, con número de registro digital: 190713.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que emite el Magistrado Jacob Troncoso Ávila en la contradicción de criterios 1/2022.

1. Con el debido respeto a los integrantes del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito, disiento del sentido de la ejecutoria que resuelve esta contradicción de criterios 1/2022, porque, contrario a lo que en ella se sostiene, en mi opinión, de la intelección del artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se advierte que tratándose de fianzas otorgadas en favor de la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o Municipios, que garanticen obligaciones distintas a las fiscales federales, únicamente resulta aplicable el plazo de caducidad previsto en ese artículo, cuando el beneficiario hubiere optado por exigir su pago mediante el procedimiento ordinario previsto en el artículo 279 del propio ordenamiento legal.
2. En efecto, el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas establece lo siguiente:

**"Artículo 174.** Cuando la Institución se hubiere obligado por tiempo determinado o indeterminado, quedará libre de su obligación por caducidad, si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esta Ley, no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza, o bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza; o, en este mismo plazo, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado. Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la





Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años."

3. En esta disposición se contempla la figura jurídica de la caducidad pero únicamente en relación con el procedimiento previsto en el artículo 279 de esa ley, pues así se prevé expresamente al señalar "*si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esta Ley, no presenta la reclamación de la fianza.*"
4. La distinción que se hace en dicho precepto solamente tiene relación con el plazo para presentar la "reclamación", lo cual atiende a la calidad de los sujetos beneficiarios.
5. En el primer apartado de ese artículo, se regula el caso en que los beneficiarios son personas diversas de la Federación, Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estados o Municipios, esto es, se trata de sujetos en general que no requieren calidad específica o distintiva alguna. Para ellos se prevé que la reclamación de la fianza se debe presentar:
  - a) Dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza; o bien,
  - b) Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza; o
  - c) Dentro de los ciento ochenta días, a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.
6. En el segundo apartado del precepto analizado, se regula el caso en que los beneficiarios son la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados y los Municipios, para establecer que el plazo de caducidad del procedimiento previsto en el artículo 279 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, será de tres años.
7. Esto es así, porque claramente se advierte que en el último párrafo del citado artículo 174 se hace alusión a "*el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años*", es decir, el plazo de caducidad por no presentar la reclamación, en términos del artículo 279 de la multicitada ley, pues es éste el que se prevé en ese "*párrafo anterior*".
8. Lo anterior cobra relevancia porque en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas se establece la opción de los beneficiarios con



calidad especial para seguir los procedimientos del aludido artículo 279, o bien, el establecido en el diverso 282.

9. Efectivamente, el referido artículo 282 prevé lo siguiente:

"Artículo 282. Las fianzas que las Instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, **a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esta Ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan** y de conformidad con las bases que fije el Reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación ..."

10. En tales circunstancias, considero que la caducidad es inaplicable al cobro de una fianza en términos del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, dado que no existe ninguna referencia en el artículo 174 de ese ordenamiento legal a este procedimiento especial al que puede optar la Federación, el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), los Estados y los Municipios, porque solamente se menciona a los procedimientos que se prevén en el artículo 279 de esa ley.

Por estas razones, me aparto del criterio de la mayoría.

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**FIANZAS NO FISCALES. RESULTA APLICABLE EL PLAZO DE CADUCIDAD DE TRES AÑOS CUANDO LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS DEL ESTADO OPTAN POR HACERLAS EFECTIVAS A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE REQUERIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 282 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS (INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 174 DE LA LEY DE LA MATERIA).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes decidieron de manera contradictoria sobre la aplicación o no del periodo de tres años para que opere la caducidad prevista en el segundo párrafo del artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, cuando se opta por instaurar el procedimiento especial de requerimiento previsto en el



artículo 282 del propio ordenamiento, relativo al pago de fianzas "no fiscales" en favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados o de los Municipios.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que el plazo de caducidad de tres años, opera dentro del procedimiento especial establecido en el artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, para hacer efectivas las fianzas no fiscales otorgadas en favor de la Federación, del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), de los Estados o de los Municipios. Lo anterior, derivado de una interpretación conforme del artículo 174 del propio ordenamiento, en relación con los principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, contenidos en los artículos 16 y 17 de la Constitución General, respectivamente.

**Justificación:** Del contenido de los artículos 279 y 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas se obtienen los procedimientos para hacer efectivas las pólizas de fianza otorgadas por las instituciones autorizadas, entre los que se encuentra el de carácter privilegiado o especial, cuando los beneficiarios son la Federación, el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), los Estados o los Municipios, siempre que no se hayan garantizado obligaciones fiscales federales. En dicho procedimiento, las entidades descritas tienen la opción de optar por el procedimiento establecido en el artículo 279 (reclamación), o bien, de acuerdo con las disposiciones del artículo 282 (requerimiento). De optar por el segundo procedimiento (requerimiento), la institución afianzadora puede liberarse de esa obligación a través de la caducidad, cuyo plazo será de tres años. Lo anterior se obtiene de una interpretación conforme del segundo párrafo del artículo 174 del ordenamiento en consulta, pues no debe perderse de vista que la caducidad constituye una institución jurídica que busca proteger los principios de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, pues evita la indefinición de situaciones jurídicas inconclusas como resultado de la inactividad de la autoridad para ejercer sus facultades de requerimiento de pago. De lo contrario, se llegaría al extremo de considerar que las fianzas en cuestión podrían hacerse efectivas en cualquier tiempo, con sólo dejar que el beneficiario elija el procedimiento, lo cual generaría un estado de inseguridad jurídica



a las instituciones obligadas al pago, ante la incertidumbre de que se hagan efectivas.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/17 A (11a.)

Contradicción de criterios 1/2022. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Sexto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 25 de abril de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Moisés Muñoz Padilla, Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa y Roberto Charcas León. Ausentes: Silvia Rocío Pérez Alvarado y Oscar Hernández Peraza. Disidente: Jacob Troncoso Ávila, quien formuló voto particular. Ponente: René Olvera Gamboa. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 146/2019, el cual dio origen a la tesis aislada III.6o.A.23 A (10a.), de título y subtítulo: "FIANZAS NO FISCALES OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL (ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO), ESTADOS O MUNICIPIOS. AL PROCEDIMIENTO PARA HACERLAS EFECTIVAS LE ES APLICABLE LA CADUCIDAD DE TRES AÑOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 174, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de noviembre de 2019 a las 10:26 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 72, Tomo III, noviembre de 2019, página 2389, con número de registro digital: 2021050, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 252/2021.

**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 criterios 1/2022, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**GASTOS Y COSTAS PROCESALES. SU CONDENA O EXONERACIÓN DE PAGO EN LOS JUICIOS DONDE CONCURREN INTERESES DE NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES O CUESTIONES DE DERECHO FAMILIAR (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, A LA LUZ DEL INTERÉS SUPERIOR DE LOS INFANTES Y DE LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 4 DE MAYO DE 2022. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MOISÉS DUARTE BRIZ, GUSTAVO ALMENDÁREZ GARCÍA Y ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN. PONENTE: MOISÉS DUARTE BRIZ. SECRETARIO: SALVADOR ÁLVAREZ VILLANUEVA.

Guanajuato, Guanajuato. Resolución del Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria del día cuatro de mayo de dos mil veintidós.

**VISTOS**, para resolver los autos de la contradicción de tesis 2/2021.

**RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la posible contradicción de tesis.** Mediante escrito presentado el ocho de noviembre de dos mil veintiuno, ante el Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito, el Magistrado Roberto Suárez Muñoz, presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado por ese tribunal, al resolver el amparo directo civil 514/2021, y el diverso sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del mismo Circuito, al resolver el amparo directo civil 407/2018.

SEGUNDO.—**Trámite.** Por acuerdo de once de noviembre de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno del Decimosexto Circuito en Materia Civil admitió



a trámite la denuncia de contradicción de tesis registrándola con el número 2/2021. Asimismo, requirió a los presidentes de los tribunales contendientes, enviaran a la cuenta de correo electrónico indicado, las resoluciones correspondientes de sus respectivos índices en las que sustentaron los criterios en contradicción. Se solicitó también a las presidencias de los órganos jurisdiccionales contendientes informaran a este Pleno de Circuito si el criterio sostenido, que forma parte de la contradicción, se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado; requirió al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil informara si ha sustentado en algún asunto criterio que pugnara con algunos de los sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes en la presente contradicción.

En atención a lo anterior, el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil informó que en los asuntos: amparo directo civil 484/2016, amparo directo civil 793/2018, amparo directo civil 1037/2018, amparo directo civil 360/2019 y amparo directo civil 370/2019, se habían emitido criterios relacionados con dichos temas.

**TERCERO.—Turno.** Una vez que los tribunales requeridos remitieron las copias de las resoluciones relativas a la denuncia de contradicción, por auto de seis de diciembre de dos mil veintiuno, el presidente de este Pleno de Circuito tuvo por integrado el expediente en que se actúa y ordenó el envío de los autos al Magistrado Francisco Martínez Hernández, adscrito al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, designado para la elaboración del proyecto respectivo. Posteriormente, el quince de febrero de dos mil veintidós, se acordó el retorno de la presente contradicción al Magistrado Moisés Duarte Briz, por ser quien sustituye como integrante del Pleno al Magistrado Francisco Martínez Hernández, ya que por los tiempos ordinarios no alcanzó a transcurrir el plazo para que el ponente presentara el proyecto.

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.—Competencia.** El Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito es competente para conocer de la denuncia de contradicción, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en



Materia Civil de este Circuito. Máxime que, a la fecha en que se falla este expediente, el Consejo de la Judicatura Federal no ha implementado los Plenos Regionales conforme al artículo quinto transitorio de la reforma constitucional publicada el once de marzo de dos mil veintiuno.

**SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque fue formulada por el Magistrado de un Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación previsto en el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

**TERCERO.—Posturas contendientes.** Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito que dieron origen a la denuncia de contradicción de tesis, son las siguientes:

**a)** El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 514/2021, en sesión de veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, en lo que interesa, resolvió:

**"QUINTO.—Estudio de fondo.**

"En principio se aclara que el estudio de los conceptos de violación se debe realizar bajo el principio de suplencia de la queja en virtud de que el acto reclamado es susceptible de afectar el orden y desarrollo de la familia, aunado a que existe un menor de edad involucrado en este asunto, por tanto, se actualiza la hipótesis establecida en la fracción II del artículo 79 de la Ley de Amparo.

"Aun así, resulta innecesario realizar algún pronunciamiento de fondo respecto de la custodia compartida del niño \*\*\*\*\* , dado que, por un lado, en el juicio de amparo anterior (ADC 265/2020), se advirtió que constituye una determinación que favorece a su interés superior y, por otro, que el peticionario del amparo se inconformó única y exclusivamente respecto de la absolución del pago de costas decretada por la Magistrada responsable a favor de su contraria.

"Al respecto, el quejoso alega que la circunstancia de que se inmiscuyeran derechos de un menor de edad en la controversia no es razón suficiente para exonerar a la actora cuando resultó ser parte perdedora.



"Sostiene que existe transgresión al principio de igualdad, porque la absolución de costas contiene un trato diferenciado a las partes.

"Refiere que los artículos 11 y 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato establecen que procede la condena en costas en los juicios contenciosos con independencia de la naturaleza del litigio, ya que adopta el sistema de su incumbencia o teoría del vencimiento. Considerar lo contrario implicaría contravenir el principio general de derecho que establece que 'donde la ley no distingue no debe distinguirse.'

"Señala que se prevé un supuesto de excepción a dicha condena siempre y cuando se reúnan los dos requisitos previstos; consecuentemente, es incontrovertible que existe norma taxativa en torno al tema de costas procesales, de manera que el legislador local no otorgó arbitrio al juzgador para deducir como motivo de exoneración el análisis de la naturaleza de la litis.

"Continúa diciendo que la confirmación de la absolución de costas generadas en la primera instancia es contraria a derecho, toda vez que no existe disposición expresa en materia local, federal e internacional que determine la exoneración de costas por el hecho de que el litigio haya versado sobre derechos relativos al ámbito familiar.

"Manifiesta que en el particular, la actora original y demandada en la reconvencción le asiste el carácter de parte perdidosa al haber procedido la acción reconvenccional, aunado a que con su actitud provocó la contienda al hacer que acudiera a juicio a defender sus intereses.

"Indica que la jurisprudencia invocada por la responsable no es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, además de que tampoco es aplicable porque interpreta el precepto 104 del código procesal civil de Veracruz, cuyo contenido en (sic) diverso al numeral 11 del similar de Guanajuato.

"Lo anterior así planteado es ineficaz para resolver conforme a sus pretensiones.





"Ciertamente, en el Estado de Guanajuato no existe una salvedad legal similar a la contenida en la parte final del primer párrafo del artículo 104 del código procesal local de Veracruz, que dice:

"Artículo 104. Siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren, salvo en los juicios o procedimientos relacionados con el derecho familiar de menores de edad o incapaces, en cuyos casos no operará."

"Aun así, las razones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dado en relación con la improcedencia de la condena en costas en asuntos de menores de edad y familiares, son aptas y necesarias para complementar cualquier legislación procesal civil del país en cuanto a ese tema, en virtud de su relevancia constitucional, ya que la condena a pagar gastos y costas en ese tipo de casos incide en la organización y desarrollo de la familia –que son objeto de protección jurídica por mandato del primer párrafo del artículo 4o. de la Norma Fundamental–, al afectar la economía de sus integrantes y, por tanto, los recursos de los que dispone la familia.

"Y aunque la eliminación de esas consecuencias jurídicas podría incentivar la promoción irreflexiva –o poco reflexiva– de juicios de índole familiar –esto cuando el promovente del juicio no tiene que pagar servicios jurídicos ni de peritos privados por recibirlos de instituciones públicas–, ese posible efecto es menos nocivo que el de inhibirlos, pues los juicios podrían ser la solución más civilizada e imparcial de los conflictos que no han podido resolverse al interior de las familias.

"Los razonamientos fundamentales que ha sustentado la Primera Sala del Alto Tribunal acerca de la improcedencia del pago de gastos y costas están contenidos en la sentencia dictada el veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, en el amparo directo en revisión 2645/2017.

"20. (sic) Tal y como se sostuvo en el amparo directo en revisión 1011/2014, esta Primera Sala advierte que resulta lógico y claro que por el tipo de derechos sustantivos a que atiende la materia familiar –cuyo contenido principal son



los derechos como la filiación y el estado civil de las personas— que se excluya de la retribución o reintegración de los gastos y erogaciones derivados de su litigio, en tanto en estos juicios se debaten derechos de los integrantes del núcleo familiar cuya protección es de interés primordial para el Estado, rebasando la defensa de intereses individuales y económicos.

"21. (sic) Cabe destacar que, en el precedente señalado, este órgano jurisdiccional analizó la constitucionalidad del artículo 55 del Código Procesal Familiar del (sic) Estado de Morelos, que establece la exclusión de condenar en costas en los juicios en materia familiar, exceptuando de ello a las acciones de quebranto de promesa matrimonial y de la declaración de estado de interdicción cuando ésta sea demandada de forma dolosa, para concluir que el mismo no resulta contrario a los derechos de acceso a la administración de justicia y de igualdad y no discriminación. Para ello se sostuvo que, por existir a favor del legislador una amplia libertad para determinar en qué supuestos son procedentes las costas, bastaba advertir que es razonable su decisión de excluir la materia familiar por el tipo de derechos involucrados.

"22. (sic) En esa misma lógica, debe tenerse presente no solamente la naturaleza de los derechos dirimidos, sino la circunstancia de que las cuestiones familiares requieren un pronunciamiento estatal que las partes no pueden exigir extrajudicialmente, aun en el caso de que no exista controversia.

"Esta dependencia hacia el Estado justifica que el legislador busque aliviar en la medida de lo posible los costos de acudir a la jurisdicción. Asimismo, la exclusión en el pago de gastos y costas encuentra buen acomodo frente al hecho de que en la materia familiar es habitual la concurrencia de estimación y desestimación parcial de las pretensiones, además de genuinas dudas de hecho o de derecho que pueden generarse en las complejas decisiones que deben adoptarse, lo que se acentúa con la intervención activa del Juez, donde ya no podría responsabilizarse del todo a las partes de su condena o absolución.

"23. (sic) De ahí que esta Primera Sala determina que la diferencia de trato establecida en la norma impugnada es razonable y atiende adecuadamente la finalidad perseguida por el legislador. En ese sentido, no le asiste la razón a la parte recurrente cuando afirma que el razonamiento del tribunal federal fue



dogmático. Al respecto, debe decirse que el Tribunal Colegiado ofreció argumentos para aplicar un escrutinio ordinario a la disposición impugnada y justificó el tratamiento diferenciado en la prevalencia del principio inquisitorio en la materia familiar, recuperando así la intención legislativa manifestada en la exposición de motivos. Por ende, no podría decirse que su construcción careció de razones.'

"No es obstáculo para que esos razonamientos complementen la legislación procesal civil local, el hecho de que se relacionen con el ejercicio de la libertad de configuración de las Legislaturas Locales –del Estado de Veracruz, en el caso resuelto por el Alto Tribunal–, pues aunque en el Estado de Guanajuato la Legislatura no ha incluido en el código procesal local una porción normativa similar a la del artículo 104 de la legislación adjetiva civil del Estado de Veracruz, esos razonamientos, como ya se explicó, son necesarios para complementar las normas procesales del Estado de Guanajuato en materia de gastos y costas en asuntos familiares y de menores de edad, dada su relevancia constitucional por su finalidad protectora de la organización y desarrollo de la familia.

"Similar consideración se asumió al resolver los amparos directos civiles 212/2021, 791/2020 y 707/2020 del índice de este Tribunal Colegiado.

"No pasa inadvertido que el quejoso informa que la decisión asumida por la responsable respecto a la improcedencia de exonerar en costas procesales en asuntos familiares, controvierte la ejecutoria de tres de octubre de dos mil dieciocho, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, al resolver el amparo directo civil 407/2018.

"Sin embargo, este tribunal considera que la decisión de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2645/2017, es obligatoria en cuanto a su *ratio decidendi*, en virtud de que en este asunto se dilucidó lo relativo a la condena en costas en los juicios en materia familiar; esto es, porque algunas consideraciones se reflejan por su coincidencia en el caso a examen y no pueden desconocerse. Se explica:

"En principio, se exponen de manera breve algunas nociones generales del precedente judicial.



"Se precisa que es un argumento autoritativo que justifica las decisiones judiciales 'que encuentran fundamento en decisiones precedentes del mismo tribunal o de otros tribunales'.<sup>1</sup> El cual busca garantizar: 'La igualdad de tratamiento a los miembros de la sociedad y la previsibilidad de las decisiones judiciales, prescindiendo de las partes involucradas o del Juez que decide la controversia.'

"Al respecto resulta orientadora la tesis 2a. LXIII/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, mayo de 2001, materia común, página 448, Novena Época, registro digital: 189723, de título: 'DOCTRINA. PUEDE ACURDIRSE 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.'

"En el caso del sistema jurídico mexicano, diversos académicos han precisado que aun cuando puedan parecer similares, existe una doctrina de jurisprudencia y otra de precedente. Rodrigo Camarena señala: 'La primera regula bajo qué condiciones los criterios contenidos en resoluciones de juicios de amparo adquieren el carácter de fuente vinculante. La segunda hace lo correspondiente respecto a sentencias de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.'<sup>2</sup>

"De ahí que en el caso del sistema jurisdiccional mexicano se presentara la circunstancia de que, por un lado, existieran criterios jurisprudenciales obligatorios conforme a lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, que se

<sup>1</sup> Canale, Damiano, "Usos y teorías del derecho comparado en la argumentación judicial", en Bernal Pulido, Carlos, y otros (Coords.), *El precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, p. 7. Consultable en Internet, en la siguiente dirección:

<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/el-precedente-en-la-suprema-corte-de-justicia-de-la-nación>.

<sup>2</sup> Camarena González, Rodrigo, "La creación del precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Bernal Pulido, Carlos, y otros (Coords.), *El precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, p. 106.



resumen en: a) jurisprudencia por reiteración, b) jurisprudencia por contradicción, c) jurisprudencia por sustitución. Sin embargo, en la práctica jurisdiccional se presentaba el hecho de que se resolviera un asunto que no se ubicaba en alguna de estas hipótesis, a pesar de su aprobación mayoritaria el criterio no resultaba con carácter de jurisprudencia.<sup>3</sup>

"En atención a ello, se propuso en la reciente iniciativa de reforma constitucional realizada al Poder Judicial de la Federación, establecer la teoría del precedente como un criterio obligatorio. Así se aprobó el siguiente párrafo décimo segundo del artículo 94 constitucional: 'Las razones que justifiquen las decisiones contenidas en las sentencias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos, y por las Salas, por mayoría de cuatro votos, serán obligatorias para todas las autoridades jurisdiccionales de la Federación y de las entidades federativas.'<sup>4</sup>

"En cuanto a la naturaleza del precedente, el propio académico Camarena señala: 'Los teóricos del derecho suelen afirmar que una sentencia no es vinculante en su totalidad, sino sólo su *ratio decidendi*. La *ratio* debe estar vinculada necesariamente con la controversia jurídica, y todo lo demás es *obiter dicta*, o sea, aseveraciones accesorias.' De ahí que, en el caso del ordenamiento mexicano, tanto la Primera y Segunda Salas como el Pleno de la Suprema Corte han sostenido de manera coincidente que en caso de incongruencia entre una tesis jurisprudencial y la sentencia es esta última la que prevalece.<sup>5</sup> De tal forma que la vinculación del precedente se considera general mas no absoluta.

<sup>3</sup> Esta situación se plasmó en los siguientes términos en la iniciativa que presentó el presidente de la República a la Cámara de Senadores (p. 7):

"5. Jurisprudencia por precedentes para la Suprema Corte. ... En efecto, el sistema de jurisprudencia por reiteración exige que la Suprema Corte resuelva cinco sentencias en el mismo sentido no interrumpidas por otra en contrario, en diferentes sesiones, por mayoría calificada. Así, suele suceder que, aunque exista una decisión paradigmática y trascendental de la Suprema Corte, que incluso sea votada por unanimidad, los órganos jurisdiccionales inferiores no estén obligados a seguirla."

<sup>4</sup> Reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno.

<sup>5</sup> "CONTRADICCIÓN DE TESIS. CUANDO ES CONFUSA O INCOMPLETA LA TESIS REDACTADA, DEBE ATENDERSE A LA EJECUTORIA RESPECTIVA."

Datos de localización: Registro digital: 181761. Jurisprudencia. Materia: común. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, abril de 2004. Tesis: 2a./J. 31/2004. Página: 427.



"Lo que se busca es que exista una línea o patrón interpretativo común, de manera histórica. En palabras de Neil MacCormick –citado por Camarena González– 'los precedentes son analizados a partir de precedentes históricos (*leading cases*) en los que se establece un concepto fundamental y precedentes sucesivos (*satellite cases*) que lo aclaran, delimitan y señalan sus excepciones.'<sup>6</sup> En el entendido de que en el supuesto de que el precedente no sea análogo al caso que se pretende aplicar, resulta necesario modificar el criterio de manera fundada y motivada. Esto es a lo que la Primera Sala de la Corte Constitucional en la tesis aislada con registro digital: 2010619, denominó como la distinción de un precedente (*distinguishing*), entendido ello como 'la técnica argumentativa que consiste en no aplicar la regla derivada de uno que en principio parece aplicable al asunto que se va a resolver, cuando el tribunal posterior identifica en el nuevo caso un elemento fáctico ausente en el precedente que hace inadecuada para el nuevo caso la solución jurídica adoptada anteriormente.'<sup>7</sup>

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. CUANDO UNA DE LAS TESIS CONTENDIENTES ES CONFUSA O INCOMPLETA DEBE ATENDERSE A LA EJECUTORIA RESPECTIVA."

Datos de localización: Registro digital: 190204. Jurisprudencia. Materia: común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de 2001. Tesis: 1a./J. 1/2001. Página: 57.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. CUANDO ES CONFUSA O INCOMPLETA LA TESIS REDACTADA, DEBE ATENDERSE A LA EJECUTORIA RESPECTIVA."

Datos de localización: Registro digital: 200298. Aislada. Materia: común. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, octubre de 1995. Tesis: P. LXXXI/95. Página: 81.

<sup>6</sup> Neil MacCormick, *Rhetoric and The Rule of Law: A Theory of Legal Reasoning*, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 154. *Op. cit.*, en Camarena González, Rodrigo, "La creación del precedente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación", p. 121.

<sup>7</sup> "PRECEDENTES SOBRE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LA DISTINCIÓN QUE DE ÉSTOS HACE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CONLLEVA UNA MODIFICACIÓN DE SU INTERPRETACIÓN. La distinción de un precedente ('*distinguishing*', en la teoría del precedente), ya sea vinculante o persuasivo, es una técnica argumentativa que consiste en no aplicar la regla derivada de uno que en principio parece aplicable al asunto que se va a resolver, cuando el tribunal posterior identifica en el nuevo caso un elemento fáctico ausente en el precedente que hace inadecuada para el nuevo caso la solución jurídica adoptada anteriormente. En este sentido, los hechos que se identifican en el nuevo caso como elemento diferenciador deben ser relevantes para justificar un trato distinto, pues la distinción comporta necesariamente la creación de una regla aplicable exclusiva a esos hechos. Ahora bien, en el caso de los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se establece el contenido de un derecho fundamental, la distinción implica necesariamente modificar los alcances dados a ese derecho en el precedente que está distinguiendo. De acuerdo con lo anterior, siempre que un Tribunal Colegiado de Circuito distinga un precedente del Alto Tribunal donde se establece la interpretación



"Lo expuesto permite evidenciar que sí existen precedentes en los cuales el Tribunal Constitucional llevó a cabo la interpretación de algún derecho humano o precepto de la Constitución Federal –como es en el caso–, tanto las autoridades señaladas como responsables como este órgano colegiado deben acatar lo dispuesto en aquéllos a fin de reiterar el recto entendimiento que debe darse a la Constitución General de la República, evitar interpretaciones divergentes sobre el mismo problema constitucional y con ello dotar de una mayor seguridad a las personas respecto a la operabilidad del derecho.

"Por ende, el desacato a los precedentes emitidos por el Tribunal Constitucional amenaza con socavar la principal política jurisdiccional que subyace a la fijación de criterios judiciales, a saber: asegurar que las decisiones judiciales se apliquen fielmente a los principios correctos del derecho, conforme a lo resuelto por el Máximo Órgano Judicial.

"Entonces, con independencia del grado de vinculación u obligatoriedad que suponen los llamados criterios aislados de la Suprema Corte de la Nación, lo cierto es que la pericia reflejada en los precedentes que emite y los valores de uniformidad garantizados por la adhesión nacional a una interpretación única sugieren que los tribunales inferiores deben seguir acatándolos. Ello, pues precisamente una de las funciones esenciales que la propia Norma Fundamental le ha encomendado a aquélla radica en liderar en la interpretación, aplicación y operabilidad de la Constitución.

"Así las cosas, ante lo ineficaz de los motivos de inconformidad analizados, procede negar la tutela federal solicitada.

"Negativa que se hace extensiva respecto del acto de ejecución atribuido al Juez Civil de Partido Especializado en Materia Familiar de Celaya, Guanajuato, al haberse reclamado en vía de consecuencia y no por vicios propios.

---

de un derecho fundamental, que puede estar recogido en una tesis aislada, se estarán modificando los alcances establecidos para ese derecho en el contexto fáctico que se estimó relevante para la distinción."

Datos de localización: Registro digital: 2010619. Aislada. Materia: constitucional. Décima Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I. Tesis: 1a. CCCXCIII/2015 (10a.). Página: 270 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas.



"SEXTO.—Por los razonamientos anteriores, se denuncia ante el Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito la posible contradicción de criterios entre el que este Tribunal Colegiado sostiene en la presente ejecutoria y el emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, al resolver el amparo directo civil 407/2018 ..."

**b)** El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 407/2018, en sesión de tres de octubre de dos mil dieciocho, en lo que interesa, resolvió:

"... Por último, es fundado el concepto de violación vertido en relación con la omisión a condenar al pago de gastos y costas de la primera instancia a la parte demandada en la reconvencción.

"En efecto, el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato establece:

"Artículo 11. La parte que pierde debe reembolsar a su contraria las costas del proceso.

"Se considera que pierde una parte cuando el Juez acoge, parcial o totalmente, las pretensiones de la parte contraria.

"Si dos partes pierden recíprocamente, el Juez puede exonerarlas de la obligación que impone el párrafo primero, en todo o en parte; pudiendo imponer un reembolso parcial contra una de ellas, según las proporciones de las pérdidas.

"Las costas del proceso consisten en la suma que, según la apreciación del Juez y teniendo en consideración las disposiciones arancelarias, ha debido desembolsar la parte que obtenga, excluido el costo de todo acto o forma de defensa que se consideren superfluos.

"Todo gasto inútil que una parte ocasione a la contraria, será a cargo de la primera; sea que gane o pierda el juicio.'

"Del numeral reproducido se desprende que deberá condenarse forzosa-mente al pago de costas a la parte que pierda en juicio; y que se considera que





pierde una parte cuando el Juez acoge, parcial o totalmente, las pretensiones de la parte contraria.

"De lo que se sigue que en el indicado precepto se adoptó el sistema o la teoría del vencimiento, dado que para la imposición de la condena al pago de las costas no se atiende a elementos subjetivos como el dolo y la culpa, sino al hecho objetivo del sometimiento.

"Luego, si en el caso que nos ocupa, resultó procedente la acción reconvenicional, no así la principal, en consecuencia, el demandado tiene la calidad de parte perdedora.

"Sin que resultara factible la absolución con motivo de la materia, como lo resolvió la autoridad, ya que no se trata de una posibilidad que se encuentre prevista en la norma aplicable al caso, como se ha dejado expuesto.

"Ilustra sobre los tópicos anteriores la jurisprudencia 1a./J. 23/2011 (10a.), de la Décima Época, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 392, Libro VII, abril de 2012, Tomo 1 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dispone:

"COSTAS. CONDENACIÓN FORZOSA Y POTESTAD DE EXONERAR DE SU PAGO (LEGISLACIÓN PROCESAL CIVIL DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 11, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, establece que deberá condenarse al pago de costas a la parte que pierda en juicio, y prevé un supuesto de excepción como facultad del juzgador en caso de que las dos partes pierdan, consistente en exonerarlas de tal obligación. Por su parte, el artículo 12, del mismo ordenamiento prevé otra hipótesis para exonerar de la condena en costas, que se actualiza cuando la parte que pierda no haya, con su actitud, provocado el juicio y hubiera procedido en éste con ecuanimidad, sin haber alterado las cuestiones ni provocado dilación o entorpecimientos injustificados. En consecuencia, como regla general procede la condena en costas a la parte perdedora en el proceso, y es facultad discrecional del juzgador exonerarla de dicha carga únicamente en los supuestos precisados; lo que no puede traducirse como una obligación de la autoridad de motivar el por qué no es procedente la exoneración, ya que la garantía de legalidad se vería colmada



al fundar y motivar debidamente la procedencia de la condena impuesta y cumpliendo con los requisitos previstos en los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la adecuada formulación de la condena respectiva conlleva, en sí misma, que no operó la excepción para exonerar a la perdedora; lo anterior, siempre y cuando no haya solicitud de parte en el sentido de que se pronuncie respecto de alguna excepción. Entonces, la condena en sí misma y la eventual cuantificación que determine el juzgador, están sujetas a control constitucional y podrán ser combatidas –agotados los mecanismos procesales respectivos–, a través del juicio de amparo.’

"En las relatadas condiciones, al resultar fundado el concepto de violación precisado y ante la violación a los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica de la quejosa; en cumplimiento al deber de reparar este tipo de transgresiones, que emanan de los artículos 1o. y 14 de la Constitución General de la República, se impone conceder la tutela federal solicitada en los términos y para los efectos que se precisarán en el considerando siguiente.

"SEXTO.—En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 74, fracción V y 77, fracción I, segundo párrafo, ambos de la Ley de Amparo, ante la violación señalada en el considerando precedente, se concede la protección.

"Para que la Sala responsable deje sin efectos la resolución constitutiva del acto reclamado y, en su lugar, pronuncie otra en la que, luego de reiterar los aspectos que resultan ajenos a la presente ejecutoria, condene al demandado en la reconvenición –\*\*\*\*\*–, aquí tercero interesado, al pago de gastos y costas de la primera instancia, al resultar parte perdedora en términos del artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.

"Concesión que se hace extensiva en cuanto a los actos de ejecución del Juzgado de Partido Especializado en Materia Familiar de León, Guanajuato."

**c)** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 484/2016, en sesión de catorce de octubre de dos mil dieciséis, en lo que interesa, resolvió:

"En otro orden de ideas, también resulta ilegal la decisión de la alzada de exonerar a las partes del pago de costas procesales, con el único argumento



de no generar mayor distensión entre las partes, pues, como lo afirma la inconforme, la decisión así sustentada carece de fundamentación y motivación, pues no se aduce razón alguna por la cual no resulten aplicables las disposiciones del artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles del Estado y sí las del ordinal 12 de ese mismo cuerpo legal, a más de que, como aduce la quejosa, no es dable estimar que la condena a costas propicie una distensión de la familia, cuando se ha disuelto la misma.

"Aquí debe destacarse que este órgano de control constitucional no se encuentra en aptitud de pronunciarse con respecto a la procedencia de la aludida compensación o la condena a costas procesales, pues, como antes se evidenció, la responsable en realidad no ha desplegado su arbitrio judicial para evaluar el cúmulo probatorio para determinar la procedencia o improcedencia de tales prestaciones; situación que impide a este órgano de control constitucional pronunciarse al respecto. En relación con lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, resulta aplicable la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Tomo XXVI, página 59 del *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, la cual es del rubro y texto siguientes: 'SENTENCIAS DE AMPARO. Sólo deben tomar en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad, pero al dictarlas, los tribunales federales no pueden sustituirse a la autoridad común, para examinar los hechos y establecer una conclusión diversa.'

"En esas condiciones, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que la responsable deje insubsistente el acto reclamado y en su lugar emita una nueva resolución donde, luego de reiterar las consideraciones que no fueron alcanzadas por la protección constitucional solicitada, emita una nueva resolución, siguientes (sic) los siguientes lineamientos:

"a) Se pronuncie con respecto a la procedencia de la compensación prevista en el artículo 324 A del Código Civil del Estado, teniendo en consideración que «la» temporalidad o la autonomía económica de la quejosa no son los únicos elementos para valorar si la actora se dedicó preponderantemente al hogar; sino que debe tenerse en cuenta, al menos, el lapso por el cual se prolongó el vínculo matrimonial, de tal periodo, cuánto tiempo trabajó, qué horario tenía de labores,



si trabajó para aportar al sostenimiento familiar, si se vio obligada a hacerlo por la separación del marido del hogar, que en el periodo que esa separación duró, ella fue quien se quedó a cargo de los hijos que aún vivían con ella y que nunca se negó a realizar algunas de las labores propias del hogar o dedicar cierto tiempo al cuidado de sus hijos; hecho lo cual, en plenitud de jurisdicción, determine si aquella prestación resulta procedente o no y de serlo, fije la proporción de los bienes que por tal concepto le corresponden.

"b) Funde y motive adecuadamente la condena a costas, exponiendo las razones por las cuales son o no aplicables las disposiciones de los artículos 11 y 12 del Código de Procedimientos Civiles del Estado.

"Concesión que se hace extensiva al acto de ejecución reclamado del Juzgado de Oralidad Familiar del Partido Judicial de León, Guanajuato, ..."

**d)** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 793/2018, en sesión de quince de marzo de dos mil diecinueve, en lo que interesa, resolvió:

"SÉPTIMO.—Los conceptos de violación transcritos son infundados e inoperantes en sus diversos aspectos.

"Por una parte, el quejoso aduce sustancialmente que fue indebido que la Sala responsable lo condenara al pago de gastos y costas de primera instancia, aduciendo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, fue parte perdedora, siendo que al otorgar un incremento en el pago de la pensión alimenticia a favor de su menor hija, se aplicó una norma de carácter inquisitivo al suplir la queja deficiente en favor de la menor actora y en lo referente al tema de gastos y costas, a él le aplicó una normativa de carácter dispositivo, como si las partes hubieren estado en igualdad de circunstancias.

"Argumentos que resultan infundados, toda vez que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, es correcta la determinación de la Sala responsable en cuanto a que el ahora quejoso es parte perdedora en el juicio natural, al haber resultado



procedente la acción de pago de alimentos provisionales y definitivos que le fue demandada para actualizar la pensión alimenticia que venía proporcionando el demandado a su menor hija \*\*\*\*\* , pues aun cuando la Sala responsable modificó la sentencia apelada para establecer que la pensión alimenticia que el deudor alimentario debe cubrir a favor de la menor es por el equivalente al 25% de sus percepciones tanto ordinarias como extraordinarias que recibe en su centro de trabajo, con excepción de las deducciones legales y del crédito hipotecario y no la correspondiente al 40% de dichas percepciones, sigue siendo perdidoso al haberse acogido las pretensiones de su acreedora alimentaria, teniendo en cuenta que el dispositivo legal aludido señala que una parte pierde cuando el Juez acogió parcial o totalmente las pretensiones de su contraria.

"Tampoco es verdad que no se pueda considerar al disidente como parte perdidosa desde la perspectiva de la teoría del vencimiento puro, porque, en la especie, no se acogió ninguna de las prestaciones solicitadas por la actora, sino que sólo se concedió el incremento de la pensión alimenticia. Ello es así, porque basta con que se haya decretado en su contra la actualización de la pensión alimenticia en los términos ya citados, para considerar que resultó vencido en el juicio y, por tanto, tiene el carácter de parte perdidosa.

"De igual manera, es infundado el argumento del quejoso a través del cual manifiesta que la determinación de la alzada es violatoria de sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 1o., 4o., 14 y 16 constitucionales, así como el derecho humano a la propiedad inmerso en el numeral 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por haber resuelto que el inconforme fue quien provocó el juicio, porque en realidad no se acogió ninguna de las prestaciones solicitadas por la actora, sino que únicamente se otorgó un incremento a la pensión alimenticia realizando una ponderación del interés superior del menor, mismo que no fue solicitado por su contraria.

**"Aquí, es importante precisar que en asuntos como el presente, donde se ventilan derechos de los menores, debe abordarse su estudio desde la perspectiva del interés superior de éstos, ya que en todo momento se tiene que garantizar que los derechos relacionados con su salud física, educación y desarrollo en cualquier sentido, no se restrinjan, se desconozcan o se impida su realización, por lo que se deben tomar todo tipo de medidas que**



**garanticen el interés superior del menor y las encaminadas a asegurar el derecho de los niños y las niñas a la convivencia y vinculación afectiva con sus padres, o bien, con los miembros de la familia.**

**"Ahora bien, en los juicios en donde se dirimen derechos de menores, el único caso en que opera la exoneración del pago de costas, es cuando el menor resulta perdidoso, ya que en dicho supuesto se debe atender precisamente al estado de vulnerabilidad en que se encuentran; de ahí que no tenga aplicación el principio de igualdad procesal mencionado por el quejoso.**

**"Ciertamente, el principio de igualdad supone un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, de modo que si el disidente no se encuentra en un plano de igualdad con la menor, es decir, existe evidencia de que se encuentra inmerso en una situación de debilidad o en alguna categoría sospechosa que conlleve situarlo en un plano de igualdad con la menor y, por ende, si se le da un trato desigual, es precisamente porque se encuentra en una posición diversa, lo cual resulta acorde «al» derecho fundamental que invoca.**

"Da sustento a lo anterior, la tesis 1a. XLI/2014 (10a.), del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 647 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, Décima Época, de rubro y texto siguientes: 'DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO. El derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley (los cuales se han identificado como igualdad en sentido formal o de derecho). El primer principio obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente. Por lo que hace al segundo principio, éste opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el



control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio. No obstante lo anterior, debe destacarse que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ciega a las desigualdades sociales, por lo que contiene diversas protecciones jurídicas a favor de grupos sujetos a vulnerabilidad, a través, por ejemplo, de manifestaciones específicas del principio de igualdad, tales como la igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4o., párrafo primero) y la salvaguarda de la pluriculturalidad de los pueblos indígenas de manera equitativa (artículo 2o., apartado B). Así, la igualdad jurídica en nuestro ordenamiento constitucional protege tanto a personas como a grupos. De ahí que se considere que el derecho humano a la igualdad jurídica no sólo tiene una faceta o dimensión formal o de derecho, sino también una de carácter sustantivo o de hecho, la cual tiene como objetivo remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.<sup>7</sup>

"En esa tesitura, es correcto lo resuelto por la responsable en relación con el tema de la exoneración, ya que, como lo consideró la responsable, el inconforme fue quien provocó el juicio, al haber incurrido en el incumplimiento de la obligación alimentaria con su acreedora, obligándola a ejercitar la acción correspondiente para lograr el cumplimiento de la misma.

"Por otra parte, arguye el solicitante de la protección constitucional, que la condena que le fue impuesta por la responsable, respecto al pago de gastos y costas de primera instancia, indirectamente afecta a su menor hija y a su familia, porque repercute en su patrimonio familiar y, por ende, en la economía de su acreedora alimentaria; motivo por el cual, solicita que se ejercite el control de convencionalidad *ex officio* para que se analicen las violaciones a los derechos humanos de su menor hija, porque la resolución impugnada afecta directamente el interés superior de la menor y, por tanto, la condena al pago de costas con base en la teoría del vencimiento es inconstitucional, porque en los juicios donde el menor es parte, en aras de proteger el interés superior de éste, el Estado en todos sus niveles, debe ponderar ese derecho subjetivo frente a personas con capacidad plena, por lo que resulta improcedente la condena al pago de costas



en los juicios donde se dirimen sus derechos si no obtuvieron sentencia favorable. Cita en sustento de sus argumentos las tesis de rubros: 'GASTOS Y COSTAS. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN LOS JUICIOS O PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO FAMILIAR, E IGUALMENTE, CON EL DE MENORES DE EDAD O INCAPACES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).' y 'GASTOS Y COSTAS. EN MATERIA FAMILIAR NO OPERA LA CONDENA A SU PAGO (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA ÚLTIMA PARTE DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 104 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ).'

"Argumentos que devienen inoperantes.

"Se afirma lo anterior, porque, por un lado, la condena que se impuso al quejoso sobre el pago de gastos y costas de primera instancia, en lugar de perjudicar a su menor hija \*\*\*\*\* , le beneficia, pues en el juicio natural la referida menor es contraparte del ahora inconforme, en virtud de ser quien lo demandó y, por tanto, al haber obtenido sentencia favorable, es inconcuso que las condenas decretadas son en favor de ella, incluida la correspondiente a las costas procesales.

"En diverso contexto, es inoperante la parte en la que solicita se ejercite el control de convencionalidad *ex officio* para que se analicen las violaciones a los derechos humanos de su familia, con motivo de la condena al pago de costas procesales basada en la teoría del vencimiento puro, en aras de proteger el interés superior del menor.

**"Lo anterior es así, porque el quejoso no satisface los requisitos mínimos para plantear la inconventionalidad, pues se limita a señalar que la responsable debió ejercer el control de convencionalidad para dejar de aplicar la teoría del vencimiento puro para condenar al pago de gastos y costas a la parte que pierde, porque se transgredieron sus derechos humanos protegidos por la Constitución y los tratados internacionales, así como los de su menor hija, sin precisar cuál precepto en específico, para poder estar en aptitud de ejercer dicho control, pues, de lo contrario, tendrían que analizarse todas las normas para confrontarlas con todo el bloque de instrumentos internacionales sobre derechos humanos.**





"Da sustento a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 123/2014 (10a.), del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 859 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, Décima Época, cuyos rubro y texto son: 'CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. El ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad tiene como propósito fundamental que prevalezcan los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, frente a las normas ordinarias que los contravengan; de ahí que la sola afirmación en los conceptos de violación de que las «normas aplicadas en el procedimiento» respectivo son inconventionales, o alguna expresión similar, sin precisar al menos qué norma en específico y cuál derecho humano está en discusión, imposibilita a los Jueces de Distrito y a los Magistrados de Circuito, según corresponda, a realizar ese control, debido a que incluso en el nuevo modelo de constitucionalidad sobre el estudio de normas generales que contengan derechos humanos, se necesitan requisitos mínimos para su análisis; de otra manera, se obligaría a los órganos jurisdiccionales a realizar el estudio de todas las normas que rigen el procedimiento y dictado de la resolución, confrontándolas con todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, labor que se tornaría imposible de atender, sin trastocar otros principios como los de exhaustividad y congruencia respecto de los argumentos planteados.'

"De ahí que no proceda realizar pronunciamiento alguno sobre la aplicación o inaplicación de los criterios jurisprudenciales que invoca el quejoso de rubros: 'GASTOS Y COSTAS. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN LOS JUICIOS O PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO FAMILIAR, E IGUALMENTE, CON EL DE MENORES DE EDAD O INCAPACES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).' y 'GASTOS Y COSTAS. EN MATERIA FAMILIAR NO OPERA LA CONDENA A SU PAGO (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA ÚLTIMA PARTE DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 104 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ).', dada la inoperancia de los argumentos de mérito.

"El razonamiento anterior se encuentra contenido en la tesis VIII.1o.(X Región) J/3 (9a.), del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décima



Región, que se comparte, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 5, página tres mil quinientos cincuenta y dos, de rubro y texto siguientes: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SU CALIFICACIÓN DE INOPERANTES O INATENDIBLES IMPIDE ABORDAR EL ANÁLISIS DE LAS JURISPRUDENCIAS Y TESIS AISLADAS INVOCADAS PARA SUSTENTAR EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS QUE EN ELLOS SE PLANTEA. Del análisis a la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 14/2008-PL, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 130/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 262, de rubro: «TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.», se advierte que la obligación que se impone al órgano jurisdiccional de fundar y motivar la aplicación o inaplicación de las tesis aisladas y de jurisprudencia invocadas en una demanda de amparo, parte del supuesto específico de que el tema planteado en ellas, haya sido efectivamente abordado por el Tribunal Constitucional; esto es, que el tribunal se pronuncie sobre el tema de mérito, expresando las razones por las que se acoge al criterio señalado o se aparta de él, pues en atención a la causa de pedir se estima que las tesis aisladas y de jurisprudencia invocadas constituyen o son parte de los argumentos de la demanda de amparo como conceptos de violación; de ahí que la obligación se actualiza, únicamente, cuando los temas contenidos en ellas son motivo de análisis por el órgano jurisdiccional, en cuyo caso el tribunal de amparo deberá resolver si el argumento que se pretende robustecer con dicho criterio, resulta fundado o infundado, conforme a las pretensiones del quejoso. Sin embargo, cuando exista una diversa cuestión que impida atender a las cuestiones efectivamente planteadas en los conceptos de violación, así como en las tesis aisladas y de jurisprudencia que se invocan, esto es, que tales argumentos resulten inoperantes o inatendibles, por causa distinta a la insuficiencia dado que el objeto de la invocación de las tesis aisladas o jurisprudenciales es robustecer su argumento con un determinado criterio, no sólo no resulta obligatorio abordar el análisis y desestimación pormenorizada de cada uno de los criterios invocados sino, incluso, demostraría una deficiente técnica



en el estudio, pues los conceptos de violación y argumentos de fondo que se pretenden demostrar con la aplicación de los criterios invocados resultan inatendibles, precisamente por existir una cuestión diversa al tema que en dichos argumentos se plantea, que resulta suficiente para sustentar el sentido del fallo constitucional; de ahí que no proceda realizar pronunciamiento sobre la aplicación o inaplicación de las jurisprudencias o tesis aisladas invocadas en la demanda de amparo.'

"Finalmente, no pasa inadvertido el pedimento formulado por el agente del Ministerio Público de la Federación, empero, tampoco es el caso de verter pronunciamiento alguno al respecto, pues aun cuando se encuentra encaminado a solicitar la negativa del amparo solicitado, las manifestaciones ahí expuestas no forman parte de la litis en el presente juicio y, por ende, no constriñen a este órgano de control constitucional a pronunciarse al respecto.

"Cobra aplicación, por identidad jurídica sustancial, la tesis que se comparte, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en el Tomo IV, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1989, página 326 del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, de rubro y texto siguientes: 'MINISTERIO PÚBLICO. SU PEDIMENTO NO OBLIGA AL JUZGADOR CONSTITUCIONAL. Al dictar sentencia, el Juez de Distrito no está obligado a resolver en el sentido del pedimento del agente del Ministerio Público Federal de su adscripción, cuenta habida de que ese documento tan sólo contiene la opinión de una de las partes del juicio y, por lo tanto, no obliga al juzgador constitucional a fallar necesariamente en tal sentido.'

"En esa tesitura, ante lo inoperante e infundado de los conceptos de violación vertidos, lo conducente es negar el amparo y la protección de la Justicia de la Unión a la parte quejosa. Negativa que se hace extensiva a los actos de ejecución reclamados del Juzgado Civil de Partido Especializado en Materia Familiar, con residencia en Celaya, Guanajuato, ..."

**e)** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 1037/2018, en sesión de siete de junio de dos mil diecinueve, en lo que interesa, resolvió:



"... Finalmente, es infundado el **quinto** concepto de violación, relativo a que la condena al pago de costas decretado en segunda instancia es ilegal, porque la responsable únicamente ponderó lo infundado de los agravios, pero no tomó en consideración que en primera instancia se absolvió a ambas partes del pago de costas.

"No asiste razón jurídica al quejoso, en tanto que la absolución del pago de costas en primera instancia no condiciona la posibilidad de decretarlas en apelación, dado que su condena corresponde a una sanción derivada de la conducta de las partes en cada estadio procesal, conductas que son independientes entre sí.

"Además, la expresión formulada por la responsable no es oscura ni tiene la implicación aducida por el quejoso, pues se limitó a afirmar que su conducta originó la segunda instancia, no que hubiese interpuesto el recurso de apelación en contra de una diversa resolución de esa índole.

"Luego, fue correcta la aplicación de la hipótesis normativa contenida en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, el cual establece, en lo que interesa, que la parte que pierde debe reembolsar a su contraria las costas del proceso y se considera que pierde una parte cuando el Juez acoge, parcial o totalmente, las pretensiones de la parte contraria, lo que ocurrió en el caso, al declarar parcialmente fundados los agravios hechos valer por la actora principal, aquí tercera interesada.

"Por ende, dado lo infundado e inoperante de los conceptos de violación, lo procedente es negar la protección constitucional solicitada. La negativa se hace extensiva al acto de ejecución que se reclama del Juzgado de Oralidad Especializado en Materia Familiar de Partido, con sede en Salamanca, Guanajuato, ..."

f) El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 360/2019, en sesión de quince de noviembre de dos mil diecinueve, en lo que interesa, resolvió:

"En un diverso aspecto, el promovente del amparo se duele de la condena al pago de costas, pues aduce que atendiendo a la naturaleza del juicio de



origen y de conformidad con el artículo 4o. de la Constitución Federal y a los tratados internacionales aplicables en materia familiar, debió absolverse del pago por ese rubro, ya que ese numerario puede emplearse para la satisfacción de las necesidades de sus menores hijos; además, señala que la condena es improcedente porque las pretensiones de la parte actora se acogieron de manera parcial.

"Argumento de disenso que es infundado, pues, contrario a lo que pretende, de conformidad con la disposición expresa del artículo 11 de Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, fue correcta la determinación de la Sala responsable en cuanto a la condena en costas, pues dicho dispositivo expresamente prevé que la sanción por dicho rubro debe cubrirse de manera forzosa por la parte perdedora en el juicio, entendiéndose que una parte pierde cuando el Juez acoge, **parcial** o totalmente las pretensiones de la parte contraria, por tanto, al haber resultado parcialmente fundada la acción de la entonces actora, es decir, toda vez que se le condenó al pago de \*\*\*\*\* pesos, por concepto de gastos de educación no cubiertos en favor de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* de apellidos \*\*\*\*\*", es claro que es parte perdedora en el litigio y, por ello, debe cubrir el numerario que resulte por los gastos erogados por su contraria.

**"Aunado a lo anterior, no le asiste razón al señalar que en los juicios del orden familiar y de menores e incapaces, no es procedente condenar a alguna de las partes por el pago de gastos y costas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 4o. constitucional y a los tratados internacionales aplicables en materia familiar, pues, por una parte, omite precisar a qué tratados internacionales se refiere, además, el único caso en que opera la exoneración del pago de costas en tratándose de juicios donde se dirimen derechos de menores, es cuando el menor resulta perdedor, ya que en dicho supuesto se debe atender precisamente al estado de vulnerabilidad en que se encuentran, lo cual no ocurre en el particular, de ahí lo desacertado de su afirmación.**

"En mérito de lo antes expuesto, resulta inaplicable al caso en concreto la jurisprudencia VII.1o.C. J/16 (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, de rubro: 'GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE



SU CONDENA EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL CUANDO EL DEMANDADO ES CONDENADO PARCIALMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).’, pues contrario a lo previsto en la legislación adjetiva civil del Estado de Veracruz, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato sí prevé de manera expresa la condena en costas cuando el Juez acoge de manera **parcial** o total las pretensiones de la parte contraria.

"De autos se advierte que el veintidós de mayo de dos mil diecinueve, se tuvo a la tercera interesada formulando alegatos en relación con los planteamientos de los conceptos de violación, sin embargo, no es el caso de hacer consideración alguna en torno a su contenido, en términos del criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 26/2018 (10a.), emitida en la contradicción de tesis 81/2017, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 5, Libro 60, noviembre de 2018, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y contenido siguientes: ‘ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA. En términos del artículo 181 de la Ley de Amparo, después de que hayan sido notificadas del auto admisorio de la demanda, las partes tendrán 15 días para formular alegatos, los cuales tienen como finalidad que quienes no ejercieron la acción de amparo directo puedan ser escuchados, al permitirseles formular opiniones o conclusiones lógicas respecto de la promoción del juicio de amparo, por lo que se trata de una hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que exige el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, el debido proceso se cumple con brindar la oportunidad de manifestarse y el correlativo deber del tribunal de estudiar las manifestaciones, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la sentencia, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza un órgano jurisdiccional respecto del estudio de las constancias debe reflejarse forzosamente en una consideración. Por todo lo anterior, el órgano jurisdiccional es el que debe determinar, en atención al caso concreto, si plasma en la resolución el estudio de los alegatos formulados por las partes, en el entendido de que en cumplimiento a la debida fundamentación y motivación, si existiera alguna incidencia o cambio de



criterio a partir del estudio de dichos argumentos, sí resultaría necesario referirlo en la sentencia, como por ejemplo, el análisis de una causal de improcedencia hecha valer. Así, el ejercicio de esta facultad debe darse en cumplimiento al artículo 16 constitucional que ordena a las autoridades fundar y motivar sus actos, así como al diverso artículo 17 constitucional que impone una impartición de justicia pronta, completa e imparcial.'

"En cuanto al escrito de alegatos formulado por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, tampoco es el caso de exponer consideraciones jurídicas en torno a ello, ya que el mismo no constriñe a resolver en los términos propuestos, lo anterior encuentra sustento, por identidad jurídica sustancial, en la tesis I.1o.T.5 K del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en la página 576, Tomo II, octubre de 1995, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: 'MINISTERIO PÚBLICO. SU PEDIMENTO NO OBLIGA EN EL JUICIO DE AMPARO. El juzgador constitucional no está obligado en la sentencia que pronuncia, a acoger el sentido del pedimento del Ministerio Público, toda vez que conforme al artículo 5o. de la Ley de Amparo, la representación social es parte en el juicio de garantías, por lo que tal pedimento constituye sólo una manifestación sujeta a la apreciación que del acto reclamado se haga en la propia sentencia, como lo establece el artículo 78 de la misma ley reglamentaria.'

"En relación con la solicitud de la suspensión del acto reclamado, es de destacarse que dicha petición fue acordada por el tribunal de apelación mediante proveído de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, por ser el órgano jurisdiccional a quien le corresponde proveer al respecto, en términos del artículo 190 de la Ley de Amparo."

**g)** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en el juicio de amparo directo civil 370/2019, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, en lo que interesa, resolvió:

"En otro disenso, refiere el quejoso que la responsable realizó una indebida interpretación de los artículos 11 y 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato e inaplicación de los criterios jurisprudenciales de



rubros: 'GASTOS Y COSTAS. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN LOS JUICIOS O PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO FAMILIAR, E IGUALMENTE, CON EL DE MENORES DE EDAD O INCAPACES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).' y 'GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE LA CONDENA A SU PAGO EN LOS JUICIOS O PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO FAMILIAR (INCLUIDOS LOS JUICIOS DE DIVORCIO NECESARIO), DE MENORES DE EDAD O INCAPACES, ACORDE CON LA REFORMA AL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 104 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, VIGENTE A PARTIR DEL VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL QUINCE Y A LA JURISPRUDENCIA PC.VII.C. J/1 C (10a.) [INAPLICABILIDAD DE LA TESIS VII.2o.C.61 C (10a.)].', porque a partir del año dos mil dieciséis, en los juicios del orden familiar y de menores e incapaces, no es procedente condenar a alguna de las partes por el pago de gastos y costas.

"Asimismo, el disidente arguye que resulta indebida la condena que se le impuso por el pago de gastos y costas de primera y segunda instancias, fundando su determinación en criterios diversos a los que él invoca, pues con ello, refiere se violentaron sus derechos fundamentales, ya que solamente fue condenado parcialmente a las prestaciones que reclamó la actora. Cita en apoyo de su argumento la jurisprudencia de rubro: 'GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENA EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL CUANDO EL DEMANDADO ES CONDENADO PARCIALMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).'

"Argumentos que resultan infundados, toda vez que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, es correcta la determinación de la Sala responsable en cuanto a que el ahora quejoso es parte perdedora en el juicio natural, al haber resultado procedente la acción de pago de alimentos caídos y retroactivos a favor de sus menores hijos \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , todos de apellidos \*\*\*\*\* , y de aumento de pensión alimenticia, pues aun cuando la Sala responsable modificó la sentencia apelada para establecer que la condena al pago de alimentos correspondiente al periodo del once de diciembre de dos mil quince al catorce de diciembre de dos mil dieciséis, a favor de sus tres menores hijos, asciende a la





cantidad de \$\*\*\*\*\*, sigue siendo perdidoso al haberse acogido a las pretensiones de su contraria, teniendo en cuenta que el dispositivo legal aludido señala que una parte pierde cuando el Juez acoge parcial o totalmente las pretensiones de su contraria.

"De igual manera, es infundado el argumento del quejoso a través del cual manifiesta que en los juicios del orden familiar y de menores e incapaces, no es procedente condenar a alguna de las partes por el pago de gastos y costas, y por ello, la determinación de la alzada es violatoria de sus derechos fundamentales.

**"Lo anterior es así, toda vez que en los juicios en donde se dirimen derechos de menores, el único caso en que opera la exoneración del pago de costas, es cuando el menor resulta perdidoso, ya que en dicho supuesto se debe atender precisamente al estado de vulnerabilidad en que se encuentran.** De ahí que no resulten aplicables los criterios jurisprudenciales a que alude el promovente en su concepto de violación, de rubros: 'GASTOS Y COSTAS. ES IMPROCEDENTE LA CONDENA A SU PAGO EN LOS JUICIOS O PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO FAMILIAR, E IGUALMENTE, CON EL DE MENORES DE EDAD O INCAPACES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).', 'GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE LA CONDENA A SU PAGO EN LOS JUICIOS O PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON EL DERECHO FAMILIAR (INCLUIDOS LOS JUICIOS DE DIVORCIO NECESARIO), DE MENORES DE EDAD O INCAPACES, ACORDE CON LA REFORMA AL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 104 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, VIGENTE A PARTIR DEL VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL QUINCE Y A LA JURISPRUDENCIA PC.VII.C. J/1 C (10a.) [INAPLICABILIDAD DE LA TESIS VII.2o.C.61 C (10a.)].', y 'GASTOS Y COSTAS. NO PROCEDE SU CONDENA EN EL JUICIO ORDINARIO CIVIL CUANDO EL DEMANDADO ES CONDENADO PARCIALMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).', por referirse a la legislación de una entidad federativa diversa a la nuestra, en la cual existe disposición expresa que impide la condena al pago de gastos y costas en los juicios o procedimientos relacionados con el derecho familiar, incluyendo los juicios de menores de edad e incapaces.



"En esa tesitura, es correcto lo resuelto por la responsable al confirmar la condena impuesta en contra del quejoso respecto al pago de gastos y costas de primera instancia, por ser la parte perdedora en el juicio.

"En otro contexto, resulta infundado el argumento que vierte el solicitante del amparo respecto a la condena en su contra por el pago de gastos y costas de segunda instancia, pues de la sentencia reclamada se advierte que, contrario a lo que alega, en el considerando tercero, la Sala Civil determinó que no había lugar a hacer condena en costas con motivo de la tramitación de dicha instancia en contra del demandado, ahora inconforme, por haber resultado fundado uno de los agravios que hizo valer en apelación.

"Finalmente, no pasa inadvertido el pedimento formulado por el agente del Ministerio Público de la Federación, empero, tampoco es el caso de verter pronunciamiento alguno al respecto, pues aun cuando se encuentra encaminado a solicitar la negativa del amparo solicitado, las manifestaciones ahí expuestas no forman parte de la litis en el presente juicio y, por ende, no constriñen a este órgano de control constitucional a pronunciarse al respecto.

"Cobra aplicación, por identidad jurídica sustancial, la tesis que se comparte, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, visible en el Tomo IV, Segunda Parte-1, julio a diciembre de 1989, página 326 del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, de rubro y texto siguientes: 'MINISTERIO PÚBLICO. SU PEDIMENTO NO OBLIGA AL JUZGADOR CONSTITUCIONAL. Al dictar sentencia, el Juez de Distrito no está obligado a resolver en el sentido del pedimento del agente del Ministerio Público Federal de su adscripción, cuenta habida de que ese documento tan sólo contiene la opinión de una de las partes del juicio y, por lo tanto, no obliga al juzgador constitucional a fallar necesariamente en tal sentido.'

"En esa tesitura, ante lo inoperante e infundado de los conceptos de violación vertidos, lo conducente es negar el amparo y la protección de la Justicia de la Unión al quejoso."

#### CUARTO.—**Existencia o inexistencia de la contradicción de tesis.**



La existencia de la contradicción de tesis está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito sostengan criterios donde las argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión sean discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales y aun cuando de tales criterios no se hubieren derivado tesis o jurisprudencias.

En efecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció que para que se dé una contradicción de tesis, es indispensable que exista un problema jurídico que amerite ser definido, y así evitar que se sigan dando situaciones confusas y, desde luego, soluciones distintas y contradictorias en asuntos similares.

Al respecto, de conformidad con lo establecido en el artículo décimo transitorio de la Ley de Amparo, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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."

Atendiendo a lo expuesto en la jurisprudencia citada, la existencia de una contradicción de tesis está condicionada a que:

a) Dos o más órganos contendientes ejerciendo el arbitrio judicial, se pronuncien sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, habida cuenta que la finalidad es unificar criterios por encima de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos.



b) En los procesos interpretativos respectivos exista una parte del razonamiento que verse sobre el mismo problema jurídico y que, en relación con ese punto, sostengan criterios discrepantes.

c) Lo anterior pueda dar 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 sea legalmente posible.

Dicho lo anterior, se considera que, en la especie, sí se surte la existencia de una contradicción de tesis, en atención a las siguientes consideraciones:

Como se advierte de la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, al resolver el amparo directo civil 514/2021, ese órgano de control constitucional consideró **que tratándose de juicios civiles en asuntos que versen sobre derechos de familia y de infantes, no debe condenarse al pago de gastos y costas a quien, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, le recaiga la calidad de parte perdedora.**

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, al resolver los juicios de amparo directo civiles 793/2018, 360/2019 y 370/2019, consideró que en los asuntos donde se ventilan cuestiones de familia, impera en materia de costas la teoría del vencimiento y la condena forzosa al pago de gastos y costas procesales en contra de quien resulte perdedor, y sólo cuando sea un infante en quien recaiga tal carácter pudiere exonerarse de tal concepto.

Ese mismo órgano de control constitucional, al avocarse al conocimiento de los amparos directos civiles 484/2016 y 1037/2018, en realidad no examinó la procedencia o improcedencia de la condena de gastos y costas en asuntos donde se inmiscuyeran cuestiones familiares o de infantes, pues en el primero se concedió la protección constitucional, entre otras irregularidades, por falta de fundamentación y motivación de la condena a costas, y en el segundo se consideraron infundados los argumentos relativos, por cuestiones exclusivamente relacionadas con las condiciones que se requieren para ser considerado parte perdedor. De modo que estas resoluciones no comprenden un criterio que deba participar en la presente contradicción de tesis.



El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, al resolver el juicio de amparo civil 407/2018, consideró fundado el argumento encausado por el ahí quejoso, en el sentido de que era ilegal la exoneración del pago de gastos y costas sustentada en que en el asunto concurrían derechos de familia, cimentando tal decisión en el argumento de que el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, no contemplaba la posibilidad de exonerar del pago de gastos y costas en asuntos del orden familiar.

En ese orden de ideas, es claro que sí existe divergencia de criterios entre los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito, pues el primero sostiene que **siempre** que se trate de asuntos en materia familiar y de infantes, debe exonerarse a los contendientes del pago de gastos y costas procesales; el segundo, que la exoneración únicamente pudiere proceder cuando recaiga en un infante la calidad de parte perdidosa, y el tercero, que tal exoneración es improcedente, ya que el multialudido artículo 11 del código adjetivo de la materia, no la prevé y, por ello, no es jurídicamente posible aplicarla.

En ese contexto, se considera que se surten los dos primeros requisitos para la existencia de la contradicción de criterios, puesto que los órganos contendientes se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho, derivado incluso de iguales situaciones fácticas, pero al resolver el problema jurídico sostuvieron criterios discrepantes entre sí. En efecto, llegaron a una conclusión distinta en torno a si siempre debe existir una condena a gastos y costas procesales a los litigantes en un (sic) asuntos civiles de materia familiar e infantes, y a la operatividad en esos temas del referido artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.

Asimismo, se verifica el tercer requisito necesario para la existencia de contradicción de tesis, pues existe un punto de contacto entre los razonamientos jurídicos de los órganos jurisdiccionales federales, que da lugar a la formulación de una pregunta genuina, cuyo punto concreto de contradicción de tesis consiste en determinar: **Conforme al sistema normativo contemplado en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, en los juicios donde se involucren intereses de infantes o se afecten derechos de familia ¿debe o no condenarse al pago de costas a la parte vencida?**



QUINTO.—Se considera que debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito, en atención a las consideraciones siguientes:

Este Pleno estima que el análisis realizado por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, en las resoluciones materia de la presente contradicción de criterios, debe adecuarse a las disposiciones de los artículos 1o., 4o. y 133 constitucionales, en atención a las consideraciones siguientes:

Del libro primero, título primero, capítulo II del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, se desprende que en materia de costas procesales el estatuto legal en cita establece:

"Capítulo II

"Obligaciones y responsabilidades de las partes

"Artículo 11. **La parte que pierde debe reembolsar** a su contraria las costas del proceso.

**"Se considera que pierde una parte cuando el Juez acoge, parcial o totalmente, las pretensiones de la parte contraria.**

"Si dos partes pierden recíprocamente, el Juez **puede exonerarlas** de la obligación que impone el párrafo primero, en todo o en parte; pudiendo imponer un reembolso parcial contra una de ellas, según las proporciones de las pérdidas.

"Las costas del proceso consisten en la suma que, según la apreciación del Juez y teniendo en consideración las disposiciones arancelarias, ha debido desembolsar la parte que obtenga, excluido el costo de todo acto o forma de defensa que se consideren superfluos.

"Todo gasto inútil que una parte ocasione a la contraria, será a cargo de la primera; sea que gane o pierda el juicio."



"Artículo 12. Cuando la parte que pierda no haya, con su actitud, provocado el juicio, y haya en éste procedido con ecuanimidad, sin alterar las cuestiones ni provocar dilación o entorpecimiento injustificados, **puede el Juez exonerarla**, en todo o en parte, del pago de las costas. En caso contrario, además de los daños y perjuicios ocasionados por el litigio, puede el Juez, al condenar en costas, agravar éstas en un diez por ciento."

"Artículo 13. Cuando haya fundado temor de que una parte no pueda responder, en su oportunidad, del pago de las costas, a petición de la contraria se le exigirá garantía, cuyo monto fijará el Juez, o se le embargarán bienes suficientes si no la otorga, para garantizar, a juicio del tribunal, el pago de aquéllas, sujetándose a los procedimientos de las medidas precautorias."

"Artículo 14. Cuando sean varias las personas o partes que pierdan, el Juez distribuirá, entre ellas, proporcionalmente a sus respectivos intereses, la carga de las costas, cuyo importe se distribuirá entre las partes o personas que hayan obtenido, proporcionalmente también a sus respectivos intereses."

"Artículo 15. En todo caso en que este código exija el otorgamiento de una garantía, el fiador deberá tener bienes bastantes dentro de la circunscripción territorial del tribunal ante el cual deba otorgarse, o poseer la parte, bienes raíces dentro de la misma circunscripción sobre los que se establezca hipoteca en primer lugar, o bien, podrá constituirse la garantía en depósito en efectivo, por la cantidad que fije el tribunal, en el fondo auxiliar para la impartición de justicia."

De la interpretación del numeral 11 del cuerpo legal en cita, para efectos de la materia de la presente contradicción de criterios, se observa que recepta la teoría del vencimiento, en tanto establece que se considera que pierde una parte cuando el Juez acoge **parcial o totalmente** las pretensiones de la parte contraria; lo que significa que únicamente se atiende al hecho objetivo del vencimiento; es decir, se contempla una condenación forzosa al pago de costas contra quien resulte perdedora, pues en tal precepto el legislador partió de la razón de que aquel que ejercita una acción o constriñe a su colitigante a acudir a juicio y no le asistiere la razón o no obtuviere, debía enterar a su contraria el costo económico del litigio, como una especie de resarcimiento por obligarle a litigar a pesar de que la voluntad de la ley no se encontraba a su favor.





También se desprende que en el párrafo tercero de ese mismo numeral se contempla la facultad de exonerar a las partes de la obligación de cubrir costas cuando pierden recíprocamente, supuesto en que puede eximir las, en todo o en parte, e imponer un reembolso parcial contra una de ellas, según las proporciones de las pérdidas; empero, en realidad, tal facultad de exoneración es una compensación de obligaciones, pues del propio párrafo segundo del dispositivo en comento, se advierte que una parte pierde cuando la postura de su contraria es acogida parcialmente, supuesto donde resulta evidente que concurre en los contendientes la cualidad recíproca de perdidosos, establecida en el referido párrafo tercero, pero también les asiste el carácter de ganadores, pues ambos, desde la perspectiva de que su contrario no obtuvo totalmente una sentencia favorable; por ello, como se expuso, la disposición comprendida en el multirreferido párrafo tercero, es una compensación de la obligación surgida del primer párrafo del ordinal 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, ya que la propia concepción del vencimiento puro lleva inmerso como objetivo que la parte ganadora no resienta perjuicio económico alguno por costas, y si ese aspecto le es imputable a uno y otro, deben entonces compensarse sus gastos y costas de forma tal que ninguno resienta un detrimento patrimonial más grave que su contraria, por lo cual, como se apuntó, se trata de una exoneración por compensación y no por una decisión discrecional del resolutor.

Además, no debe perderse de vista que el artículo 11 comprende una norma expresada en forma de regla, como "mandato" categórico que impone al juzgador la obligación de aplicarla disyuntivamente,<sup>8</sup> pues solamente prevé la facultad de excluir la condena al pago de gastos y costas cuando concurra en la parte la cualidad recíproca de perdidosas o ganadoras, según el sentido lógico en que se comprenda el párrafo segundo de dicho precepto legal; en efecto, en el ordinal se empleó la locución "... **debe reembolsar**...", de modo que el supuesto jurídico está formulado como una hipótesis jurídica donde la realización del supuesto de facto (que le recaiga la calidad de perdidosa), conlleva la concreción de una consecuencia necesaria (condena al pago de costas);<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Ver, *Los Principios Jurídicos, Perspectiva Jurisprudencial*, Rodolfo Vigo, Depalma, Buenos Aires 2000, página 10 y ss.

<sup>9</sup> Rafael Rojina Villegas, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, México, 1949, página 184.



desde esta perspectiva, el enunciado estipulado de forma imperativa implica una aplicación disyuntiva por parte del juzgador, impone o no la consecuencia, donde la elección de concretar la norma con respeto a un sujeto(s), depende exclusivamente de si concurre en él(ellos) o no, el Carácter de perdedoso(s) o perdedosos recíprocos.<sup>10</sup>

Así, las cosas, desde la interpretación **aislada** de ese precepto 11 del código adjetivo civil de la entidad, no se advierte excepción alguna donde pueda encuadrarse la facultad del Juez para excluir la condena a costas independientemente de la calidad de los litigantes, es decir, tratándose de asuntos donde confluyan derechos de infantes o de familia; en especial, si se tiene en cuenta la distinta disposición prevista en el artículo 10<sup>11</sup> del Código Civil para el Estado de Guanajuato, donde se establece que las excepciones a las reglas generales dispuestas por una ley sólo son aplicables a los casos expresamente contemplados en la propia ley.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 23/2011 (10a.), por contradicción de tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Tomo 1, Libro VII, abril de 2012, página 392 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "COSTAS. CONDENACIÓN FORZOSA Y POTESTAD DE EXONERAR DE SU PAGO (LEGISLACIÓN PROCESAL CIVIL DEL ESTADO DE GUANAJUATO). **El artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, establece que deberá condenarse al pago de costas a la parte que pierda en juicio, y prevé un supuesto de excepción como facultad del juzgador en caso de que las dos partes pierdan, consistente en exonerarlas de tal obligación.** Por su parte, el artículo 12 del mismo ordenamiento prevé otra hipótesis para exonerar de la condena en costas, que se actualiza cuando la parte que pierda no haya, con su actitud, provocado el juicio y hubiera procedido en éste con ecuanimidad, sin haber alterado las cuestiones ni provocado dilación o entorpecimientos injustificados. En consecuencia, como regla

<sup>10</sup> Ver, *Interpretación Jurídica* (del Modelo Iuspositivista Legalista Decimonónico a Las Nuevas Perspectivas), Rodolfo L. Vigo, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, página 136.

<sup>11</sup> "Artículo 10. Las disposiciones de una ley que establezcan excepciones a las reglas generales no son aplicables a caso alguno que no esté expresamente especificado en la misma ley."



general procede la condena en costas a la parte perdedora en el proceso, y es facultad discrecional del juzgador exonerarla de dicha carga **únicamente en los supuestos precisados**; lo que no puede traducirse como una obligación de la autoridad de motivar el por qué no es procedente la exoneración, ya que la garantía de legalidad se vería colmada al fundar y motivar debidamente la procedencia de la condena impuesta y cumpliendo con los requisitos previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la adecuada formulación de la condena respectiva conlleva, en sí misma, que no operó la excepción para exonerar a la perdedora; lo anterior, siempre y cuando no haya solicitud de parte en el sentido de que se pronuncie respecto de alguna excepción. Entonces, la condena en sí misma y la eventual cuantificación que determine el juzgador, están sujetas a control constitucional y podrán ser combatidas –agotados los mecanismos procesales respectivos–, a través del juicio de amparo."

Aquí debe acotarse que de la lectura de la resolución que dio génesis a la jurisprudencia por contradicción de criterios antes inserta, se advierte, por una parte, que la materia de la misma se redujo a determinar si el no ejercicio de la facultad potestativa de exonerar al pago de costas, debía o no fundarse y motivarse; por otra, los criterios contendientes derivan de asuntos resueltos antes de la reforma de los párrafos primero y noveno del artículo 4o. constitucional (seis de junio de dos mil diecinueve y doce de octubre de dos mil once, respectivamente), situación que impedía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emprender el análisis de los criterios en contradicción, desde la nueva perspectiva contemplada en aquel dispositivo constitucional, razón por la cual no es factible considerar que la jurisprudencia en cita haya resuelto la cuestión planteada en el presente asunto, pues no se emprendió entonces un examen del tópico de costas procesales, atendiendo a la protección reforzada de la familia o del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y por ello debe ser ahora examinado bajo un diferente enfoque, como se verá infralíneas.

En ese orden de ideas, resulta claro que si se pretende sustraer alguna excepción a la regla contemplada en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, aplicable a los negocios donde se diriman derechos de infantes o de familia, necesariamente debe ser a través de la interpretación sistemática del mencionado ordinal y del distinto numeral 12 del esta-



tuto legal en cita, a la luz del interés superior de los infantes y la protección reforzada de los derechos de familia, en relación con los artículos 1o. y 4o. constitucionales, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues sólo un análisis emprendido de esa manera resulta un ejercicio hermenéutico válido para cimentar la referida exoneración al pago de costas procesales.

Al respecto, resultan ilustrativos los criterios siguientes:

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en el Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, tesis 1a. CCLXIII/2018 (10a.), página 337 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO. Conforme al principio pro persona, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. **Este principio se relaciona con la interpretación conforme, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental. En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse es que la asignación de significado a la norma jurídica sea fruto de una interpretación válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica, ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro.** Así, la interpretación conforme o la aplicación del principio pro persona no puede realizarse a partir



de atribuir a la norma un significado que no tiene conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica, porque en ese caso, la norma sujeta a escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de febrero de 2021 a las 10:14 horas y en el Libro 83, febrero de 2021, Tomo I, tesis 1a. II/2021 (10a.), página 837 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA. PUEDE PREVALECCER INCLUSO SOBRE LO PRECISADO EN LAS EXPOSICIONES DE MOTIVOS O EN LOS DICTÁMENES EMITIDOS POR LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS, CUANDO RESULTE COHERENTE CON LA VOLUNTAD OBJETIVA QUE SUBYACE A LA NORMA.

"Hechos: En una sentencia emitida en un juicio de amparo indirecto la Juez de Distrito, para atribuir el significado de un precepto, acudió a su interpretación sistemática con otro artículo del mismo ordenamiento, no obstante que en la exposición de motivos que dio origen a dicho precepto se hubiese señalado lo contrario.

"Criterio jurídico: La interpretación sistemática de las normas que **consiste en conferirles un significado, en atención al contexto normativo o marco legal en que se ubican, puede prevalecer, incluso, sobre el entendimiento subjetivo que el legislador les pretendió asignar a través de los trabajos preparatorios (exposiciones de motivos, dictámenes, opiniones, etcétera), siempre y cuando esa interpretación resulte coherente axiológicamente o afín a la voluntad objetiva que subyace a las normas.**

"Justificación: Lo anterior es así, porque la interpretación sistemática se pondera por encima de dicho entendimiento subjetivo, **de modo que puede demostrarse racionalmente que la voluntad de la ley resulta diversa a la voluntad del legislador en la exposición de motivos o dictámenes que hayan dado origen a los preceptos materia de esa interpretación.**"

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro XXI, junio de 2013, Tomo 1, tesis 1a. CXCVI/2013 (10a.),



página 602 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "DERECHOS HUMANOS. LOS TRATADOS INTERNACIONALES VINCULADOS CON ÉSTOS SON DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA PARA TODAS LAS AUTORIDADES DEL PAÍS, PREVIAMENTE A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos los Estados, históricamente, son los principales responsables de velar por que los derechos humanos de los ciudadanos sujetos a su soberanía sean respetados cabalmente en su espacio territorial, de donde se infiere la fórmula tradicional de que el ámbito internacional de protección tiene solamente una función 'complementaria'. Esto es, la efectividad de un convenio internacional radica en que los propios Estados parte actúen de buena fe y que, voluntariamente, acepten cumplir los compromisos adquiridos frente a la comunidad internacional, en el caso concreto, los relativos a la protección y/o defensa de los derechos humanos de sus gobernados. Esta afirmación se conoce con el aforismo *pacta sunt servanda* –locución latina que se traduce como 'lo pactado obliga'–, que expresa que toda convención debe cumplirse fielmente por las partes de acuerdo con lo estipulado y en términos del artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Ahora bien, de la interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 4o. de la ley sobre la celebración de tratados, se advierte que **tanto la Constitución como los referidos tratados internacionales son normas de la unidad del Estado Federal** cuya observancia es obligatoria para todas las autoridades, por lo que resulta lógico y jurídico que dichos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por nuestro país, con énfasis prioritario para aquellos vinculados con derechos humanos, como lo es la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), sean de observancia obligatoria para todas las autoridades del país, previamente a la reforma constitucional de 10 de junio de 2011. Sobre el particular, destaca que la razón por la cual se modificó nuestro marco constitucional en junio de 2011, no fue para tornar 'exigibles' a cargo de nuestras autoridades estatales la observancia de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales, toda vez que, se reitera, dicha obligación ya se encontraba expresamente prevista tanto a nivel constitucional (artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), como a nivel jurisprudencial; así, como esta Primera Sala ha sustentado en diversos precedentes, dicha reforma,



**entre otros objetivos, tuvo la inherente finalidad de fortalecer el compromiso del Estado Mexicano respecto a la observancia, respeto, promoción y prevención en materia de derechos humanos, así como de ampliar y facilitar su justiciabilidad en cada caso concreto, a través del denominado sistema de control convencional."**

En ese contexto, el criterio sustentado sobre el tema que nos ocupa, debe ser producto de un examen realizado en términos de los artículos 1o., 4o. y 133 constitucionales, los tratados internacionales y las normas de derecho interno referidas supralíneas, para justificar la exoneración o la imposibilidad legal de eximir del pago de gastos y costas a la perdidosa, en asuntos del orden familiar o que involucren derechos de niños, niñas o adolescentes, a fin de no circunscribirse al examen del artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, y definir el exacto alcance necesario para fundar la posibilidad de aplicar o no una exención al pago de gastos y costas procesales en los referidos asuntos.

Ciertamente, las consideraciones que sirvieron de cimiento al Primer Tribunal Colegiado de este Circuito para sostener que en los asuntos del orden familiar debía exonerarse del pago de gastos y costas procesales, se fundaron en el discurso empleado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2645/2017, donde se declaró **constitucional** el artículo 104 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, **norma que expresamente prevé la exoneración del pago de gastos y costas en asuntos del orden familiar, ordinal que dispone:** "*Artículo 104. Siempre será condenado al pago de gastos y costas que incluirán los honorarios del abogado patrono de la contraparte, el litigante que no obtuviere resolución favorable, ya en lo principal, ya en los incidentes que surgieren, salvo en los juicios o procedimientos relacionados con el derecho familiar de menores de edad o incapaces, en cuyos casos no operará.*"; así, lo cierto es que la resolución de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es suficiente para orientar la conclusión de que tratándose de asuntos del orden familiar debe exonerarse del pago de gastos y costas procesales, pues la *ratio decidendi* de esa resolución, que invoca el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito, no guarda la similitud con el caso concreto objeto de la ejecutoria de amparo emitida por dicho órgano cole-



giado, pues lo sometido al juicio de constitucionalidad por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue una disposición donde se prevé de manera expresa la exención al pago de costas cuando los asuntos versen sobre derecho de familia y no una norma donde tal salvedad no se encuentra prevista, como lo es el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, que es precisamente el aplicable al caso examinado por el Primer Tribunal Colegiado Materia Civil del Decimosexto (sic) Circuito.

En relación con lo antes expuesto, resultan ilustrativos los criterios que a continuación se insertan:

Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Libro III, diciembre de 2011, Tomo I, tesis P. LXVII/2011 (9a.), página 535 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. **Si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución**





**y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia."**

Tesis P. LXIX/2011 (9a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 552 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, diciembre de 2011, Tomo I, Décima Época, cuyo epígrafe y contenido son: "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." (Lo destacado es nuestro)

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil sustentó sus aseveraciones en que en los juicios donde se dirimen derechos de infantes, el



único caso en que opera la exoneración del pago de costas, es cuando el niño, niña o adolescente resulta perdidoso, pues en dicho supuesto se debe atender al estado de vulnerabilidad en que se encuentran; además sostuvo que el examen de convencionalidad sólo era posible si se vertía, en concepto de violación, un mínimo de requisitos argumentativos; así, lo cierto es que aquel órgano colegiado, en realidad no expuso argumentos tendentes a evidenciar por qué, cuando recayera en un infante el carácter de parte perdidosa, no debía aplicarse el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato; sino únicamente evidenció que en todo caso la exoneración debía dilucidarse a la luz del estado de vulnerabilidad en que aquél se encontrara, admitiendo con ello, implícitamente, que eventualmente tal exoneración pudiere resultar procedente; incluso el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil, al resolver el A.D.C. 793/2018, expresamente excluyó la posibilidad de realizar tal examen, porque el quejoso no colmó la carga procesal de exponer los requisitos mínimos para hacerlo sustentándose en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO DEBE SATISFACER REQUISITOS MÍNIMOS CUANDO SE PROPONE EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de noviembre de 2014 a las 10:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, tesis 2a./J. 123/2014 (10a.), página 859, consideraciones que corroboran que no se efectuó control de regularidad constitucional alguno; por ello, es que tal postura no es apta «para» fundar una exoneración en asuntos que involucren derechos de menores.

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito fundó y motivó su decisión con respecto al tópico en examen, en que el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, no contemplaba algún supuesto jurídico que comprendiera la exoneración al pago de costas procesales, pues en tal ordinal se receptaba la teoría «del» vencimiento puro, la cual supone que basta «que» recaiga en el litigante el carácter de perdidoso para condenarle al pago aquella anexidad legal, fundando esa decisión en la jurisprudencia, antes inserta, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COSTAS. CONDENACIÓN FORZOSA Y POTES-TAD DE EXONERAR DE SU PAGO (LEGISLACIÓN PROCESAL CIVIL DEL



ESTADO DE GUANAJUATO).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, tesis 1a./J. 23/2011 (10a.), página 392.

Como se observa, tal tribunal se limitó a examinar el aludido ordinal 11 del código adjetivo en referencia, sin involucrar el diverso numeral 12 de ese cuerpo legal, algún dispositivo constitucional y/o cuestiones atinentes a la protección de los derechos de familia o del interés superior de los infantes, cuando la materia del asunto de origen sí ameritaba un examen desde esa perspectiva.

Incluso en aquella época se encontraban vigentes diversos criterios jurisprudenciales vinculantes y tesis aisladas, que indicaban que los órganos de control constitucional no estaban en aptitud de realizar un control *ex officio* de convencionalidad sobre normas inmersas en la legislación común, sino sólo con respecto a leyes del ámbito de su competencia, como se advierte de los criterios que a continuación se insertan:

Jurisprudencia 2a./J. 69/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de junio de 2014 a las 9:30 horas y en el Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 555 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "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 cuan-**



**do 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." (Lo destacado es nuestro)

Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas y en el Libro 21, agosto de 2015, Tomo I, página 355 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tesis P. IX/2015 (10a.), que es de rubro y texto siguientes: "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA. Por imperativo del artículo 1o., en relación con el diverso 133, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, deben garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, para lo cual cuentan con la facultad de ejercer un control de regularidad constitucional difuso o *ex officio*, que corresponde a un sistema que confía a cualquier autoridad, sin importar su fuero, la regularidad constitucional de las leyes y por virtud del cual toda autoridad debe, ante un caso concreto que verse sobre cualquier materia, inaplicar la norma que debería fundar su acto, si ésta es violatoria de un derecho humano contenido en la Carta Fundamental o en un tratado internacional. Ahora bien, cuando se habla del control *ex officio* debe tenerse presente que dicha expresión significa que ese tipo de examen pueden hacerlo, por virtud de su cargo de Jueces, aun cuando: 1) no sean de control constitucional; y, 2) no exista una solicitud expresa de las partes, pues la propia Norma Fundamental los faculta a inaplicar una norma cuando adviertan que viola derechos humanos, de manera que el control difuso no constituye un proceso constitucional sino sólo una técnica al alcance del Juez para que pueda ejercer un control de constitucionalidad en un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza y cuyo ejercicio da lugar al dictado de una resolución con efectos entre las partes. En estas circunstan-



cias, se concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito, como órganos del Poder Judicial de la Federación, deben ejercer el control difuso de regularidad constitucional ante la violación de derechos humanos, con la observación de que sólo pueden hacerlo en el ámbito de su competencia, es decir, respecto de las disposiciones que ellos mismos están facultados para aplicar, específicamente, las contenidas en los ordenamientos que rigen el procedimiento del juicio de amparo, esto es, la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de aquélla."

En ese orden de ideas, como antes se anunció, las consideraciones vertidas por el Primero, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados de este Circuito, con respecto a la exoneración al pago de gastos y costas procesales cuando se envuelven derechos de familia o de infantes, sustentándose sólo en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, los criterios no resultan acordes a las disposiciones de los artículos 1o., 4o. y 133 constitucionales, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por tales razones, es que este Pleno de Circuito considera que debe asumirse una postura acorde con la interpretación sistemática de dicho conjunto normativo, pues a fin de fundar y motivar una decisión con respecto a los temas que comprende esta contradicción de criterios y dar respuesta al cuestionamiento precisado supralíneas, concretamente: **Conforme al sistema normativo contemplado en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, en los juicios donde se involucren intereses de menores de edad o se ventilen cuestiones de derecho familiar, ¿Debe o no condenarse al pago de costas a la parte vencida?**

Resulta necesario emprender un análisis e interpretación del tema desde el punto de vista de las disposiciones inmersas en el cuerpo normativo en alusión, pues forman parte de un sistema, y a efecto de colmar la obligación prevista en el artículo 1o. constitucional, debe integrarse a ese régimen el principio de interés superior de los infantes, así como los criterios derivados de la protec-



ción reforzada de los derechos de familia derivados del artículo 4o. constitucional y los tratados internacionales.

En relación con la posibilidad de asumir una posición o criterio distinto a los que contienen, resulta aplicable en términos del artículo décimo transitorio de la Ley de Amparo y por las razones que la informan, la jurisprudencia 4a./J. 2/94, de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Número 74, febrero de 1994, página 19 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, que es de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON, PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO. La finalidad perseguida por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, al otorgar competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las contradicciones de tesis que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo cuál tesis debe prevalecer, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; tan importante y trascendental propósito se tornaría inalcanzable si se llegara a concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada, inexorablemente, a decidir en relación con el criterio que se establece en una de las tesis contradictorias, a pesar de considerar que ambas son incorrectas o jurídicamente insostenibles. Por consiguiente, la Suprema Corte válidamente puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema, lo que es acorde, además, con el texto de las citadas disposiciones en cuanto indican que la Sala debe decidir '... cuál tesis debe prevalecer', no, cuál de las dos tesis debe prevalecer."

Así, desde tal planteamiento, se tiene que los artículos 1o. y 4o. constitucionales, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en lo que interesa, disponen:



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

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

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

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

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

"Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

**"... En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.** Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. ..."



## Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato

"Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y observancia general en el Estado de Guanajuato, y tiene por objeto:

**"I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes, como titulares de derechos en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y demás ordenamientos legales;**

**"II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes;**

"III. ..."

"Artículo 2. Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades estatales y municipales, así como los organismos autónomos, realizarán acciones y tomarán medidas, de conformidad con los principios establecidos en la presente ley. Para tal efecto, deberán:

"I. ...

"III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia, para velar por el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

**"El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes, sin menoscabo de la participación que para las mismas deban tener quienes ejercen sobre ellos la patria potestad, tutela, guarda o custodia, en términos de la legislación aplicable. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se elegirá la que satisfaga de manera más efectiva este principio rector.**





"Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, **se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar el interés superior de la niñez y sus garantías procesales.**"

"Artículo 4. Para los efectos de esta ley, son principios rectores, los siguientes:

"I. **El interés superior de la niñez;**

"II. El de vivir en familia como espacio primordial de desarrollo;

"III. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte;

"IV. La igualdad;

"V. La no discriminación;

"VI. El de prioridad;

"VII. La inclusión;

"VIII. El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;

"...

"XIII. Pro persona; ..."

"Artículo 8. En la aplicación de la presente ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos.

**"Las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos**



**de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apátrida, así como cualquiera otra que restrinja o limite el ejercicio de sus derechos."**

"Artículo 10. En todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, se tomará en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez. Dichas autoridades elaborarán los mecanismos necesarios para garantizar este principio."

"Artículo 16. A falta de disposición expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en los tratados internacionales, en la ley general, en esta ley o en las demás disposiciones aplicables, se estará a los principios generales que deriven de dichos ordenamientos y a falta de éstos, a los principios generales del derecho."

#### Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

"Artículo 1. La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto:

"I. Reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, con capacidad de goce de los mismos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. Garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte; ..."

"Artículo 2. Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades realizarán las acciones y tomarán medidas, de



conformidad con los principios establecidos en la presente ley. Para tal efecto, deberán:

"I. ...

"...

"III. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

**"El interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma Parte.**

**"Cuando se tome una decisión que afecte a niñas, niños o adolescentes, en lo individual o colectivo, se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales. ..."**

"Artículo 6. Para efectos del artículo 2 de esta ley, son principios rectores, los siguientes:

**"I. El interés superior de la niñez;**

"II. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los tratados internacionales;

"III. La igualdad sustantiva;

"IV. La no discriminación;



"V. La inclusión;

"VI. El derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;

"VII. La participación;...

"...

"XII. El principio pro persona; ..."

"Artículo 9. A falta de disposición expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales, en esta ley o en las demás disposiciones aplicables, se estará a los principios generales que deriven de dichos ordenamientos y a falta de éstos, a los principios generales del derecho, privilegiando en todo momento los principios rectores de esta ley."

"Artículo 18. **En todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes que tomen los órganos jurisdiccionales, autoridades administrativas y órganos legislativos, se tomará en cuenta, como consideración primordial, el interés superior de la niñez. Dichas autoridades elaborarán los mecanismos necesarios para garantizar este principio.**"

#### Convención sobre los Derechos del Niño

"Artículo 3.

**"1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. ..."**

Así, en tratándose de infantes, de las disposiciones legales antes insertas se observa que el artículo 1o. constitucional establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencia, se encuentran obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos receptados en la Carta Magna y los



tratados internacionales, así como de las garantías para su protección, todo ello de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, en consecuencia, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En tanto que del artículo 4o. constitucional, los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, se obtiene que las autoridades jurisdiccionales están situadas en una posición de garante frente a los derechos fundamentales, de los menores y de las garantías que para su protección se prevén en la ley, en tanto se erige como derecho humano de los infantes la corresponsabilidad del Estado, a través de sus órganos jurisdiccionales, el resguardar su desarrollo pleno e integral, velar por la adecuada defensa de sus derechos, sustituirse a sus padres en defensa de los intereses de los infantes, y otorgar preponderancia a los derechos de éstos por encima de los derechos de los progenitores y de terceros, precisamente mediante el despliegue del interés superior del infante que se instituye como un principio rector, naturaleza que conlleva una protección de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, en tanto las disposiciones en cita establecen que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad.

Ahora bien, "el interés superior de los menores" es un concepto indeterminado, que se traduce en un principio vinculante cuya aplicación se proyecta en tres dimensiones: a) como derecho sustantivo, en cuanto a que **el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida**; b) como principio jurídico interpretativo fundamental, **en el sentido de que si una norma jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos y libertades**, a la luz del interés superior del infante; y, c) como norma de procedimiento, conforme a la cual, **siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más infantes, deberá incluirse en el**



**proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones en ellos.**

Esto es, no comprende un derecho sustantivo concreto, sino que su naturaleza jurídica de principio constriñe al operador de la norma a la realización de una interpretación sistemática, para darle sentido, al concretarlo, partiendo de que el desarrollo del infante y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores, teniendo en cuenta el interés o derecho materia del litigio, la situación personal del infante, las circunstancias que rodean la contienda, posición procesal de él y la naturaleza y concepto del derecho adjetivo o sustantivo sobre el que verse la aplicación del principio en sí, que conlleva una metodología interpretativa creativa o heurística; todo ello, teniendo en consideración aquellos deberes de resguardo de los intereses de los infantes y los derechos especiales de éstos, previstos en la Constitución, tratados internacionales y leyes de protección de la niñez, lo cual implica, a su vez, que la protección de los derechos del niño, niña y adolescente se realice a través de medidas reforzadas o agravadas, ya que los intereses de los niños deben protegerse siempre con una mayor intensidad.

Sobre el tema resultan ilustrativos los criterios siguientes:

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Tomo XXXIII, febrero de 2011, tesis 1a. XV/2011, página 616 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL. En el ámbito jurisdiccional, el interés superior del niño es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor. **Este principio ordena la realización de una interpretación sistemática que, para darle sentido a la norma en cuestión, tome en cuenta los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución, tratados internacionales y leyes de protección de la niñez.** Cuando se trata de medidas legislativas o administrativas que afecten derechos de los menores, el interés superior del niño demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión."



Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Tomo XXVI, julio de 2007, tesis 1a. CXLI/2007, página 265 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. SU CONCEPTO. En términos de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991); y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales deben atender primordialmente al interés superior del niño, en todas las medidas que tomen concernientes a éstos, concepto interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia aceptó el Estado Mexicano el 16 de diciembre de 1998 al ratificar la Convención Interamericana de Derechos Humanos) de la siguiente manera: 'la expresión «interés superior del niño» ... implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño'."

Jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre del 2016 a las 10:32 horas y en el Libro 34, septiembre de 2016, página 10 del Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos –todos– esenciales para su desarrollo integral. **En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica**



que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas y en el Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, tesis 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.), página 256 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. DIMENSIONES EN QUE SE PROYECTA LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO. De la jurisprudencia 1a./J. 44/2014 (10a.), de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: 'INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS.'(1), deriva que el interés superior del menor es un principio vinculante dentro de nuestro ordenamiento jurídico, cuya aplicación se proyecta en tres dimensiones: **a)** como derecho sustantivo, en cuanto a que el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida; **b)** como principio jurídico interpretativo fundamental, en el sentido de que si una norma jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos y libertades, a la luz del interés superior del menor; y, **c)** como norma de procedimiento, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad, deberá incluirse en el proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones en ellos. Asimismo, la justificación de la medida adoptada deberá dejar patente que se consideró el interés superior del menor en el análisis de las diversas alternativas posibles."





Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y en el Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, tesis P. XXV/2015 (10a.), página 236 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. OBLIGACIONES QUE, PARA SU PROTECCIÓN, DERIVAN PARA EL ESTADO MEXICANO, TRATÁNDOSE DE PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en observancia a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que la obligación del Estado de **proteger el interés superior de los menores durante cualquier procedimiento en el cual estén involucrados implica, entre otras cuestiones, los siguientes débitos: (I) suministrar la información e implementar los procedimientos adecuados adaptándolos a sus necesidades particulares**, garantizando que cuenten con asistencia letrada y de otra índole en todo momento, de acuerdo con sus necesidades; (II) asegurar, especialmente en los casos en que hayan sido víctimas de delitos como abusos sexuales u otras formas de maltrato, que su derecho a ser escuchados se ejerza garantizando su plena protección, vigilando que el personal esté capacitado para atenderlos y que las Salas de entrevistas representen un entorno seguro y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado; y, (III) procurar que no sean interrogados en más ocasiones que las necesarias para evitar, en la medida de lo posible, su revictimización o un impacto traumático."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en el Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, tesis 1a. LXXXIII/2015 (10a.), página 1397 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR COMO ELEMENTO DE INTERPRETACIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL. El interés superior del menor tiene un contenido de naturaleza real y relacional, que demanda una verificación y especial atención de los elementos concretos y específicos que identifican a los menores, por lo que el escrutinio que debe realizarse en controversias que afecten dicho interés, de forma directa o indirecta, es más estricto que el de otros casos de protección a derechos fundamentales. **Particularmente, en el ámbito jurisdiccional el interés superior del menor es tanto un principio orientador como una clave**



**heurística de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que deba aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar sus intereses.** Así, el interés superior del menor ordena la realización de una interpretación sistemática que considere los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales y en las leyes de protección de la niñez; de este modo, el principio del interés superior del menor se consagra como criterio orientador fundamental de la actuación judicial; de ahí que conlleva ineludiblemente a que el juzgador tome en cuenta, al emitir sus resoluciones, algunos aspectos que le permitan determinar con precisión el ámbito de protección requerida, tales como la opinión del menor, sus necesidades físicas, afectivas y educativas; el efecto sobre él de un cambio; su edad, sexo y personalidad; los males que ha padecido o en que puede incurrir, y la posibilidad de que cada uno de sus padres responda a sus posibilidades. En suma, el principio del interés superior del menor debe informar todos los ámbitos de la actividad estatal que estén relacionados directa o indirectamente con los menores, lo que necesariamente implica que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas reforzadas o agravadas, ya que los intereses de los niños deben protegerse siempre con una mayor intensidad."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas y en el Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, tesis 1a. LXXXII/2015 (10a.), página 1398 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, la cual es de rubro y texto siguientes: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES. Además de su carácter tuitivo, el principio de interés superior del menor constituye un elemento hermenéutico de primer orden para delimitar el contenido y alcance de los derechos humanos de los menores y los coloca como sujetos prevalentes de derechos. Se trata entonces de considerar la especial situación en que se encuentran ciertos derechos humanos cuando el titular es un menor, atendiendo a que el derecho básico de los menores de edad es el de ser atendidos con pleno respeto a sus derechos fundamentales. Desde esta óptica, los menores son destinatarios de un trato preferente, por su carácter jurídico de sujeto de especial protección, lo que implica que son titulares de un conjunto



de derechos que deben valorarse de acuerdo con sus circunstancias específicas. De ahí que el interés superior del menor constituye un principio rector de todas las actuaciones de los poderes públicos relacionados con menores."

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que por las razones antes expuestas se recepitó en la Ley Amparo y en muchas de las legislaciones adjetivas locales,<sup>12</sup> la obligación de suplir la queja deficiente en favor de los infantes, figura que en realidad es una verdadera suplencia de la instancia, que permite incluso aplicarla supliendo su voluntad, y aunque éste no sea parte en el juicio natural o el de amparo, pero sus intereses se vean afectados por la resolución que ha de admitirse; tal como se desprende de la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 191/2005, 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*, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 167, Novena Época, de rubro y texto siguientes: "MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE. La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia o el carácter de quién o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. **Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las**

<sup>12</sup> En el caso de Guanajuato, en los artículos 236 y 796 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.



**normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz."**

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas y en el Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, tesis 1a. CVIII/2014 (10a.), página 538 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS. El principio de interés superior implica que los intereses de los niños deben protegerse con mayor intensidad, por lo que no es necesario que se genere un daño a los bienes o derechos de los niños para que se vean afectados, sino que basta con que éstos se coloquen en una situación de riesgo. Aquí conviene hacer una precisión sobre el concepto de riesgo. Si éste se entiende simplemente como la posibilidad de que un daño ocurra en el futuro, es evidente que la eventualidad de que un menor sufra una afectación estará siempre latente. Cualquier menor está en riesgo de sufrir una afectación por muy improbable que sea. Sin embargo, ésta no es una interpretación muy razonable del concepto de riesgo. Así, debe entenderse que el aumento del riesgo se configura normalmente como una situación en la que la ocurrencia de un evento hace más probable la ocurrencia de otro, de modo que el riesgo de que se produzca este segundo evento aumenta cuando se produce el primero. **Aplicando tal comprensión a las contiendas donde estén involucrados los derechos de los menores de edad, y reiterando que el interés superior de la infancia ordena que los Jueces decidan atendiendo a lo que resultará más beneficioso para el niño, la situación de riesgo se actualizará cuando no se adopte aquella medida que resultará más beneficiosa para el niño, y no sólo cuando se evite una situación perjudicial."**



En ese orden de ideas, es claro que tratándose del tema de la condena a costas procesales, las autoridades jurisdiccionales tienen la obligación de efectuar un escrutinio estricto de las normas que regulan tal rubro, comprendiéndolas como un sistema jurídico que abarca no sólo las leyes locales, sino la Constitución, los tratados internacionales y los estatutos legales de protección de los derechos de infantes, ya antes invocados, a fin de evaluar si en los casos en que recaiga en el menor la calidad de parte perdedora, las cualidades propias de los derechos de los infantes y la presunción de que por su edad se encuentran en un estado de vulnerabilidad, y desde la óptica del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, ameritan el despliegue de una protección reforzada, a pesar de que de conformidad con el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, debiere condenárseles al pago de dicha anexidad legal, ha de exonerárseles de ese concepto, porque debe aplicarse la facultad prevista en el artículo 12 del código y absolverles del pago de gastos y costas procesales.

Desde esta perspectiva, se considera que si bien la atribución prevista en el referido numeral 12 del código adjetivo de la materia, es una facultad discrecional, la naturaleza y alcance de la misma se ven afectados por las obligaciones derivadas de la protección reforzada de los intereses de los infantes conforme a las consideraciones antes expuestas; ciertamente, si la autoridad jurisdiccional se encuentra obligada a proteger, en los términos anunciados, los derechos de la niñez, es claro que en relación con éstos, la cualidad de discrecional de la referida facultad desaparece, ya que además de la obligación de suplir la instancia en favor de los infantes, ha de ponderarse la protección de sus intereses, lo cual excluye su naturaleza de facultad discrecional, para tornarla en una regulada por la figura de la suplencia de la queja deficiente y por el principio de interés superior del infante, cuya aplicación se proyecta en las dimensiones y alcances referidos supralíneas.

En ese entendido, se estima que en relación con los derechos cuya titularidad corresponde de manera directa y exclusiva a los infantes, se surte la aplicación necesaria de esa facultad de exoneración.

Se explica: Del examen del artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, se advierte que a fin de exonerar a la per-



didosa del pago de costas deben concurrir tres requisitos: a) no haya, con su actitud, provocado el juicio, b) haya procedido con ecuanimidad y c) no haya alterado las cuestiones ni provocado dilación o entorpecimiento injustificados en curso de la secuela procesal. Ahora bien, las condiciones así previstas, deben comprenderse en el sentido de que se actúa con ecuanimidad cuando la conducta procesal evidencia que la intención del litigante es la de que se aplique la ley y se resuelva en favor de quien prevalezca el derecho y no la de alcanzar un beneficio indebido; no alterar las cuestiones se refiere a no exponer hechos falsos; no entorpecer el procedimiento se traduce en no impedir el normal desarrollo de la secuela mediante tácticas cuya finalidad sea únicamente la de retardar la conclusión del asunto, y "*con su actitud, provocado el juicio*" –frase empleada en el citado artículo–, debe comprenderse en el sentido de que la parte perdidosa, tenía conocimiento, desde el inicio del juicio, de que no le asistía algún derecho que prevaleciera frente al de su contraria, es decir, que su reclamo era infundado o que su defensa era improcedente y que la razón de una u otra conclusión aparezca de manera clara en la ley, que no sea producto de la interpretación de un precepto legal cuyo alcance sea discutible o de una situación de facto multívoca, sino que evidencie el despliegue de una conducta ímproba o reticente del perdidoso, esto es, que se haya actuado incoando la acción u oponiéndose a ella, a sabiendas de que se carecía de razón.

De tal manera, resulta que no es jurídicamente posible que se considere que un infante provoca con su actitud el juicio; pues, en primer lugar, no debe soslayarse que el derecho de acción, es en sí mismo una garantía de protección de los derechos humanos de los infantes y, por ello, debe facilitarse el acceso a esa garantía y no inhibirse a través de sanción alguna, como lo es la condena al pago de costas, precisamente, porque tener presente la eventualidad de la aplicación de un costo económico por proponer el litigio pone en riesgo la accesibilidad a la garantía jurisdiccional de protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Segundo, tampoco debe soslayarse la cualidad preponderante de sus derechos frente a los de su contraparte, derivada del principio de su interés superior, lo cual le faculta para acudir ante la autoridad jurisdiccional ante cualquier riesgo de vulneración de sus derechos, aun a título de prevención y ante la duda



de que le asista el derecho y su alcance, debe facilitarse el acceso a una justicia pronta.

Tercero, cuando los infantes acuden a juicio lo hacen a través de quien ejerce la patria potestad, un representante especial, tutor<sup>13</sup> o una institución, por lo cual no le es atribuible de manera personal y directa la forma, alcance y contenido (sic) la acción que se plantea la defensa (*lato sensu*) que se opone, a sabiendas de que se (sic) carecen de razón, a más de que en la mayoría de los casos por su edad (sic) comprender los sucesos y circunstancias en que se encuentran inmersos.

Aunado a ello, no debe perderse de vista que, por presunción legal que no admite prueba en contrario, son considerados como incapaces, por no estar en aptitud de conocer y de entender, las consecuencias jurídicas de su actuar, de modo que a título personal no es posible atribuirles una conducta ímproba, como plantear judicialmente una reclamación u oponerse a la misma, sabiendo que no le asistía algún derecho que pudiese prevalecer frente al de su contraria; por esta última razón es que es igualmente imposible imputar a los infantes por sí, si la conducta procesal evidenciada al litigar es o no ecuaníme, si tuvo la intención de exponer hechos falsos o entorpecer el procedimiento mediante tácticas cuya finalidad sea únicamente la de retardar la conclusión del asunto, pues todas esas conductas únicamente pueden ser atribuibles a quienes le representan, de modo que no es jurídicamente admisible imponer al menor las consecuencias de un actuar que no depende de ellos ni obedeció a su voluntad.

En resumen, de la interpretación armónica del artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, a la luz de los diversos ordinales 1o. y 4o. constitucionales, los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, ha de concluirse que los requisitos para

<sup>13</sup> "Artículo 503. Tienen incapacidad natural y legal:  
"I. Los menores de edad; ..."



que opere la exoneración en términos, tienen como cimiento conductas propias de quienes le representan, de modo que es a ellos a quienes les es imputable y atribuibles las cualificaciones de su actuar procesal y, por ende, las consecuencias jurídicas adversas de las mismas no es transmisible a los menores, pues a pesar de que se considera aquel ejercicio de la representación como un mandato y debe tenerse presente que es una representación derivada de la voluntad de la ley y no de la voluntad del menor, es decir, no es éste quien decide quién ha de representarlo y menos puede inferirse que otorgó un mandato para que obrara en tal o cual forma; a más de que ni siquiera es el menor quien finalmente decide plantear o no el juicio.

Por tal motivo, tratándose de derechos de los menores de edad debe exonerarse a éstos del pago de costas procesales, pues, por una parte, en esos casos la autoridad jurisdiccional está constreñida a considerar que a pesar de que en el artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, la perdedora debe cubrir las costas procesales a su contraria, cuando tal carácter recae en el menor contendiente, debe acudir al artículo 12 y exonerarse de tal anexidad legal, pues de la interpretación sistemática de tal ordinal, los artículos 1o. y 4o. constitucionales, los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, ya antes insertos; al realizar un escrutinio estricto del ejercicio de la atribución comprendida en el referido artículo 12 del código adjetivo en cita y los supuestos de procedencia de la facultad de exoneración al pago de costas ahí prevista, se considera que ésta debe operar en todos los casos donde concurren derechos de infantes o adolescentes.

En otro orden de ideas, en lo que concierne al diverso tema materia de la presente contradicción de criterios, relativo a si en asuntos donde se involucren cuestiones de derecho familiar, de conformidad con las disposiciones del artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, es factible exonerar del pago de costas a la parte perdedora o si en el diverso ordinal 12 de ese mismo cuerpo legal, se encuentra alguna justificación para arribar a tal exención del pago de ese rubro. Se considera que como ya antes se expuso y por las razones invocadas supralíneas, de la interpretación aislada





del numeral 11 del código adjetivo civil en referencia, no es factible sustentar exoneración alguna, por lo que en atención a las disposiciones inmersas en los artículos 1o. y 4o. constitucionales, 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, siempre debe emprenderse una interpretación sistemática del régimen de regulación de costas a la luz de las disposiciones antes aludidas.

Al efecto, se tiene que los artículos 1o. y 4o. constitucionales, 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen:

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

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

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

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de



salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 4o. **El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.**

**"Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.**

"Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

"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.

"Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

"Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.



**"Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.**

**"Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.**

**"En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.**

**"Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.**

**"El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.**

"Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.

"Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia."

## Convención Americana sobre Derechos Humanos

### "Artículo 17. Protección a la familia



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

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

**"3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.**

**"4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.**

**"5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo."**

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

"Artículo 23.

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

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

**"3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.**



**"4. Los Estados Partes en el presente pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos."**

Como se observa de las disposiciones antes invocadas, se asume que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad, por ello tal figura tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado, protección que ha sido reconocida como un derecho humano; por lo cual todas las autoridades, entre ellas las jurisdiccionales, se encuentran obligadas en los términos del artículo 1o. constitucional, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos receptados «en» la Carta Magna y los tratados internacionales, así como de las garantías para su protección, todo ello de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, en consecuencia, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a ese derecho fundamental de protección.

En ese contexto, es evidente que las autoridades jurisdiccionales, al pronunciarse sobre la condena al pago de costas procesales, precisamente en función de la obligación de proteger el núcleo familiar, deben evaluar la posibilidad de que, conforme al artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, se exonere a la perdidoso del pago de aquella anexidad legal, ponderando que la protección a la familia debe realizarse a través de medidas reforzadas, porque en esos estos (sic) juicios se debaten derechos de los integrantes del núcleo familiar, cuya protección es de interés primordial para el Estado y por ello su contenido va más allá de intereses individuales y económicos e involucran obligaciones, actos y circunstancias, cuya prevalencia requiere necesariamente un pronunciamiento estatal que las partes no pueden exigir eficazmente de manera extrajudicial, aun cuando no exista controversia sobre la existencia y/o vigencia del derecho en controversia.

A más de lo anterior, en no pocos casos concurren genuinas dudas de hecho o de derecho derivadas de la complejidad de la relaciones familiares, los derechos y deberes que comprende la multiplicidad de actos y hechos jurídicos que encuadran en el derecho familiar y la propia complejidad de las deci-



siones que deben adoptarse; de forma tal que la intervención del resolutor al pronunciarse sobre la condena a costas, debe comprender un examen, fundado y motivado del porqué debe o no exonerarse a la perdidosa, pues pueden llegar a concurrir supuestos donde la condena afecte la economía del núcleo familiar, la cohesión del núcleo, la eficacia de otras condenas en numerario y/o la sanidad de sus relaciones, o incluso asuntos donde la resolución obedezca a cuestiones o circunstancias (como los de suplencia de la queja o instancia) donde ya no podría responsabilizarse del todo a las partes de su condena o absolución; y más aún, es frecuente que por su propia naturaleza, los asuntos familiares involucren de forma indisoluble los derechos y (sic) infantes.

Aunado a ello, no debe perderse de vista que a efecto de ponderar la facultad potestativa prevista en el referido artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, debe tenerse en consideración la materia de la litis en el juicio natural, pues el derecho de familia comprende una diversidad de cuestiones entre las que se pueden mencionar enunciativamente y no limitativamente el estado civil de las personas, tutela, curatela, alimentos, custodia, patria potestad, interdicción, declaración de ausencia, constitución del patrimonio familiar, sucesiones, entre otras, y cada una de ellas merece un examen distinto, precisamente por la pluralidad de contextos y circunstancias de las que derivan, y que no puede escindirse de ese análisis para fijar y examinar la situación de los contendientes y su posición frente a la propia contienda.

Por ello, las autoridades jurisdiccionales deben, en todos los casos en que concurren cuestiones de derecho familiar, examinar si conforme al artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato y el derecho humano de protección de la familia, debe o no exonerarse a la parte perdidosa, fundando y motivando reforzadamente su determinación, conforme a las particularidades de cada caso concreto que se sujete a su arbitrio.

En relación con lo anteriormente expuesto, en correlación con la protección de la familia como derecho humano y a la variedad de supuestos y casos que comprende el derecho familiar, resultan ilustrativos los criterios siguientes:

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, tesis 1a. CCXXX/2012 (10a.),



página 1210 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO EN EL DERECHO INTERNACIONAL. SU CONTENIDO Y ALCANCE. Los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen la protección de la familia como derecho humano. Ahora bien, de la interpretación que de este derecho han realizado diversos organismos internacionales en materia de derechos humanos, deriva su contenido y alcance: a) la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado; b) la familia y el matrimonio no son conceptos equivalentes, lejos de ello, el matrimonio únicamente es una de las formas que existen para formar una familia; c) el derecho de protección a la familia implica favorecer ampliamente el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar, mas no del matrimonio; d) por el simple nacimiento de un niño, existe entre éste y sus padres un vínculo que implica vida familiar, donde el goce mutuo de la compañía constituye un elemento fundamental de aquélla, aun cuando la relación de los padres esté rota, por lo que medidas nacionales que limiten tal goce sí conllevan una interferencia al derecho a la protección de la familia; así, una de las interferencias más graves es la que tiene como resultado la división de una familia; e) la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, reconocen como legítima la disolución del vínculo matrimonial, siempre y cuando se asegure la igualdad de derechos, la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges y la protección necesaria de los hijos sobre la base única del interés y conveniencia de ellos; y, f) ningún instrumento internacional en materia de derechos humanos ni sus interpretaciones, se pronuncian sobre procedimientos válidos o inválidos para disolver el vínculo matrimonial, lejos de ello, dejan en libertad a los Estados para que en sus legislaciones establezcan los que consideren más adecuados para regular las realidades propias de su jurisdicción, siempre y cuando ninguno de éstos se traduzca en un trato discriminatorio en los motivos o en los procedimientos."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas y en el Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, tesis 1a. XLIX/2014 (10a.), página 641 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "DERECHO A LA VIDA PRIVADA.



ALCANCE DE SU PROTECCIÓN POR EL ESTADO. Al igual que otros derechos fundamentales, el derecho a la vida privada no es absoluto, sino que puede restringirse en la medida en que las injerencias en éste no sean abusivas o arbitrarias. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el ámbito de la privacidad se caracteriza por quedar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias de terceros o de la autoridad pública, y prohíbe ese tipo de injerencias en la vida privada de las personas, enunciando diversos ámbitos de ésta, como la vida privada de sus familias. Ahora bien, el Estado debe adoptar medidas positivas para impedir que la intimidad personal y familiar se vulnere por personas ajenas, pero no puede impedir a quien decide difundir aspectos de su vida privada que lo haga, so pretexto de proteger a la familia, pues en ese caso, ya no se está frente a la difusión de la información por parte de un tercero, que es ajeno a ésta, sino que se estaría limitando el derecho de una persona de divulgar la información que le es propia. En resumen, lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las convenciones internacionales buscan impedir es que terceros difundan información de la vida privada ajena, sin consentimiento del titular; de ahí que si la injerencia en la vida privada de que se duele el tercero perjudicado, consiste en la difusión que hicieron otros miembros de su familia, sobre hechos que conciernen a la vida privada de ellas, y que involucran a éste, como causante de la afectación sufrida por ellas, entonces no puede considerarse que dicha difusión resulte arbitraria o abusiva, puesto que se realizó en ejercicio del legítimo derecho que les asiste de difundir información que les es propia, en la medida en que sea veraz, y que las expresiones utilizadas estén protegidas constitucionalmente, por no ser absolutamente vejatorias, esto es, ofensivas, oprobiosas o impertinentes, según el contexto."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas y en el Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, tesis 1a. XLVIII/2014 (10a.), página 642 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "DERECHO A LA VIDA PRIVADA. EL RESPETO A LA INTIMIDAD PERSONAL Y FAMILIAR NO ESTÁ LIMITADO A ASPECTOS DE LA VIDA PROPIA, SINO QUE SE EXTIENDE A LOS DE OTRAS PERSONAS CON QUIENES SE TIENE UNA VINCULACIÓN ESTRECHA. El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce





el derecho a la protección a la familia. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene dos artículos que protegen la vida familiar de forma complementaria: el artículo 11, numeral 2, exige la protección estatal de los individuos frente a las acciones arbitrarias de las instituciones estatales que afectan la vida privada; y el artículo 17, que reconoce el papel central de la familia y la vida familiar en la existencia de una persona y en la sociedad en general. En ese sentido, el respeto a la intimidad personal y familiar no está limitado a aspectos de la vida propia, sino que se extiende a los de la vida privada de otras personas con quienes se tiene una vinculación estrecha."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de enero de 2016 a las 10:10 horas y en el Libro 26, tesis 1a. VI/2016 (10a.), página 960, enero de 2016, Tomo II de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de los (sic) rubro y texto siguientes: "ADOPCIÓN. DERECHO DE OPOSICIÓN DE QUIENES EJERCEN LA PATRIA POTESTAD. Esta Primera Sala entiende que existe un derecho de los padres que no han perdido la patria potestad sobre sus hijos a participar en los juicios de adopción. Este derecho debe ser respetado a cabalidad ya que, de lo contrario, se atentaría contra el principio de mantenimiento de la familia biológica y se afectaría el derecho de los padres a recibir protección contra injerencias arbitrarias o ilegales en su familia. A pesar de ello, vista a la luz del interés superior del menor, la voluntad de quien ejerce la patria potestad no puede ser un obstáculo infranqueable para la protección integral del niño. De esta manera, el derecho de oposición de los padres está limitado por el interés superior del menor. Así, sólo puede otorgarse la adopción de un menor en contra de la voluntad de sus padres, cuando se pruebe que de otro modo se generará un daño a la niña o niño en cuestión."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas y en el Libro 14, enero de 2015, Tomo I, tesis 1a. VIII/2015 (10a.), página 769 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "PENSIÓN COMPENSATORIA. PROCEDE ANTE EL QUEBRANTAMIENTO DE UNIONES DE HECHO, SIEMPRE Y CUANDO SE ACREDITE QUE SE TRATA DE UNA PAREJA QUE CONVIVIÓ DE



FORMA CONSTANTE Y ESTABLE, FUNDANDO SU RELACIÓN EN LA AFECTIVIDAD, LA SOLIDARIDAD Y LA AYUDA MUTUA. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, derivado de lo dispuesto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de familia debe ser concebido como un medio para la protección de los derechos fundamentales de todos los individuos que conforman una familia, por lo que procurar la efectividad de estos derechos debe ser la finalidad básica y esencial de toda norma emitida por el legislador en materia familiar. Bajo esa premisa, esta Suprema Corte considera que no es posible sostener que el goce de los derechos más elementales establecidos para la protección de la familia, entre los que destacan los derechos alimentarios, corresponde en exclusiva a aquellas familias formadas en un contexto de matrimonio o concubinato en términos de ley, pues si bien corresponde al legislador la creación de normas para regular la materia familiar y el estado civil de las personas, dicho actuar no puede realizarse al margen del principio de igualdad y no discriminación dispuesto en el último párrafo del artículo 1o. constitucional. Así, aquellas legislaciones en materia civil o familiar de donde se derive la obligación de dar alimentos o de otorgar una pensión compensatoria a cargo exclusivamente de cónyuges y concubinos, excluyendo a otro tipo de parejas de hecho que al convivir de forma constante generan vínculos de solidaridad y ayuda mutua pero que por algún motivo no cumplen con todos los requisitos para ser considerados como un concubinato, constituye una distinción con base en una categoría sospechosa –el estado civil– que no es razonable ni justificada y que coloca a este tipo de parejas en una situación de desprotección en relación con su derecho a acceder a un nivel de vida adecuado. En consecuencia, esta Primera Sala considera que en todos aquellos casos en que se acredite la existencia de una pareja que conviva de forma constante y estable, fundada en la afectividad, la solidaridad y la ayuda mutua, deberán aplicarse las protecciones mínimas que prevé el derecho de familia para el matrimonio y el concubinato, entre las que se encuentran y destacan las obligaciones alimentarias. En cualquier caso, es conveniente resaltar que las protecciones aludidas son exclusivas de la familia, por lo que no son extensibles a uniones efímeras o pasajeras que no revisten las características expuestas anteriormente."

Tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio de



2018 a las 10:21 horas y en el Libro 55, junio de 2018, Tomo II, tesis 1a. LXX/2018 (10a.), página 963 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, que es de rubro y texto siguientes: "FILIACIÓN MATRIMONIAL Y EXTRAMATRIMONIAL. SU IGUALDAD DERIVA TANTO DE UNA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA IGUALDAD, A LA NO DISCRIMINACIÓN Y A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, COMO DEL PARÁMETRO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. A pesar de no tener consagración constitucional expresa, la igualdad entre la filiación matrimonial y la extramatrimonial, deriva tanto de una interpretación sistemática de los derechos humanos a la igualdad, a la no discriminación y a la protección de la familia, como del parámetro establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, la igualdad de los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio se encuentra expresamente tutelada en el artículo 17, numeral 5, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prevé que la ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio, como a los nacidos dentro de éste, la cual es parte integrante de nuestro ordenamiento jurídico, generando la obligación para el Estado Mexicano de evitar un trato diferenciado injustificado de los hijos con base en el estatus marital de sus padres o su ausencia al momento de su nacimiento."

Así, en atención a lo antes expuesto, se considera que debe prevalecer el criterio de este Pleno de Circuito (sic) en Materia Civil del Decimosexto Circuito, que es del tenor siguiente:

GASTOS Y COSTAS PROCESALES. SU CONDENA O EXONERACIÓN DE PAGO EN LOS JUICIOS DONDE CONCURREN INTERESES DE NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES O CUESTIONES DE DERECHO FAMILIAR (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, A LA LUZ DEL INTERÉS SUPERIOR DE LOS INFANTES Y DE LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios divergentes en torno a la procedencia o no de la condena o exoneración de pago de los gastos y costas procesales en los asuntos que involucren cuestiones de derecho familiar o intereses de niños, niñas y adolescentes.



Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito determina que de la interpretación sistemática de los artículos 11 y 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, armonizada con los artículos 1o. y 4o. constitucionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, se desprende que en asuntos donde confluyen intereses de infantes o cuestiones de derecho familiar, no procede la exoneración o condena al pago de gastos y costas basada en una interpretación aislada del artículo 11 en comento; en esos casos, conforme al referido precepto, en relación con el mencionado artículo 12, a la luz del principio del interés superior de la niñez y el derecho humano a la protección de la familia, tratándose de los derechos de los infantes, cuando recaiga en éstos la calidad de parte perdedora, debe exonerárseles siempre del pago de gastos y costas; y cuando se involucren cuestiones de derecho familiar, la autoridad jurisdiccional habrá de examinar si conforme al artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato y el derecho humano de protección de la familia, debe o no exonerarse a la parte perdedora, fundando y motivando reforzadamente su determinación, conforme a las particularidades de cada caso concreto que se sujete a su arbitrio.

Justificación: La interpretación literal del artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, no permite sustraer la posibilidad de exonerar a los infantes del pago de gastos y costas procesales, cuando les recaiga la calidad de parte perdedora; sin embargo, el cuerpo normativo integrado por las disposiciones inmersas en los artículos 1o. y 4o. constitucionales, los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, conlleva realizar una interpretación sistemática de aquel precepto en relación con el diverso artículo 12 de ese cuerpo normativo, a la luz de las referidas normas nacionales e internacionales, de las cuales se sustrae que tratándose de asuntos donde se ventilen derechos de los niños, niñas y adolescentes y recaiga en ellos el carácter de perdedores, debe absolvérseles de la condena al pago de gastos y



costas pues, por una parte, el resolutor se encuentra constreñido a verificar si confluyen los requisitos previstos en el multicitado artículo 12 del código adjetivo civil del Estado y, por otra, los extremos ahí previstos para que opere la exoneración deben considerarse colmados, pues las conductas procesales que impedirían su aplicación en modo alguno pueden ser atribuidas a título personal a los infantes; y en tratándose de los juicios donde concurren cuestiones de derecho familiar, el operador jurisdiccional tiene la obligación de observar el derecho fundamental de protección del núcleo familiar, mismo que le impone la carga en todos los casos de evaluar y eventualmente ponderar la factibilidad de exonerar a la parte perdidosa, pues pueden llegar a concurrir supuestos donde la condena afecte la economía de la familia, la cohesión del núcleo, la eficacia de otras condenas en numerario y/o la sanidad de sus relaciones o incluso, asuntos donde la resolución obedezca a cuestiones o circunstancias (como los de suplencia de la queja o instancia) donde ya no podría responsabilizarse del todo a las partes de su condena o absolución.

Por lo expuesto y fundado en los artículos 107, fracción XVIII, 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, se resuelve:

PRIMERO.—Este Pleno de Circuito (sic) en Materia Civil del Decimosexto Circuito es competente para conocer de la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Existe divergencia entre los criterios sustentados por el Primero, Segundo y Tercero de los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito (sic) en Materia Civil del Decimosexto Circuito.

CUARTO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a la Suprema Corte de Justicia de la Na-



ción y a la Dirección General de la Coordinación (sic) y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito, por unanimidad de tres votos de los Magistrados Arturo González Padrón –presidente–, Moisés Duarte Briz –ponente– y Gustavo Almendárez García, adscritos al Primero, Segundo y Tercero Tribunales Colegiados en Materia Civil del Decimosexto Circuito, respectivamente, quienes firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL, en unión de 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.**

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**GASTOS Y COSTAS PROCESALES. SU CONDENA O EXONERACIÓN DE PAGO EN LOS JUICIOS DONDE CONCURREN INTERESES DE NIÑOS, NIÑAS O ADOLESCENTES O CUESTIONES DE DERECHO FAMILIAR (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 11 Y 12 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO, A LA LUZ DEL INTERÉS SUPERIOR DE LOS INFANTES Y DE LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA COMO DERECHO HUMANO).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios divergentes en torno a la procedencia o no de la condena o exoneración de pago de los gastos y costas procesales en los asuntos que involucren cuestiones de derecho familiar o intereses de niños, niñas y adolescentes.



Criterio jurídico: El Pleno en Materia Civil del Decimosexto Circuito determina que de la interpretación sistemática de los artículos 11 y 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, armonizada con los artículos 1o. y 4o. constitucionales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, se desprende que en asuntos donde confluyen intereses de infantes o cuestiones de derecho familiar, no procede la exoneración o condena al pago de gastos y costas basada en una interpretación aislada del artículo 11 en comento; en esos casos, conforme al referido precepto, en relación con el mencionado artículo 12, a la luz del principio del interés superior de la niñez y el derecho humano a la protección de la familia, tratándose de los derechos de los infantes, cuando recaiga en éstos la calidad de parte perdidosa, debe exonerárseles siempre del pago de gastos y costas; y cuando se involucren cuestiones de derecho familiar, la autoridad jurisdiccional habrá de examinar si conforme al artículo 12 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato y el derecho humano de protección de la familia, debe o no exonerarse a la parte perdidosa, fundando y motivando reforzadamente su determinación, conforme a las particularidades de cada caso concreto que se sujete a su arbitrio.

Justificación: La interpretación literal del artículo 11 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, no permite sustraer la posibilidad de exonerar a los infantes del pago de gastos y costas procesales, cuando les recaiga la calidad de parte perdidosa; sin embargo, el cuerpo normativo integrado por las disposiciones inmersas en los artículos 1o. y 4o. constitucionales, los preceptos de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, conlleva realizar una interpretación sistemática de aquel precepto en relación con el diverso artículo 12 de ese cuerpo normativo, a la luz de las referidas normas nacionales e internacionales, de las cuales se sustrae que tratándose de asuntos



donde se ventilen derechos de los niños, niñas y adolescentes y recaiga en ellos el carácter de perdidosos, debe absolvérseles de la condena al pago de gastos y costas pues, por una parte, el resolutor se encuentra constreñido a verificar si confluyen los requisitos previstos en el multicitado artículo 12 del código adjetivo civil del Estado y, por otra, los extremos ahí previstos para que opere la exoneración deben considerarse colmados, pues las conductas procesales que impedirían su aplicación en modo alguno pueden ser atribuidas a título personal a los infantes; y en tratándose de los juicios donde concurren cuestiones de derecho familiar, el operador jurisdiccional tiene la obligación de observar el derecho fundamental de protección del núcleo familiar, mismo que le impone la carga en todos los casos de evaluar y eventualmente ponderar la factibilidad de exonerar a la parte perdidosa, pues pueden llegar a concurrir supuestos donde la condena afecte la economía de la familia, la cohesión del núcleo, la eficacia de otras condenas en numerario y/o la sanidad de sus relaciones o incluso, asuntos donde la resolución obedezca a cuestiones o circunstancias (como los de suplencia de la queja o instancia) donde ya no podría responsabilizarse del todo a las partes de su condena o absolución.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.

**PC.XVI.C. J/2 C (11a.)**

Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito. 4 de mayo de 2022. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Moisés Duarte Briz, Gustavo Almendárez García y Arturo González Padrón. Ponente: Moisés Duarte Briz. Secretario: Salvador Álvarez Villanueva.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 514/2021, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 793/2018, 360/2019 y 370/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 407/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA UN DERECHO DE PREFERENCIA POR UBICARSE EN UNA LISTA DE RESERVA PARA OCUPAR UNA VACANTE DE JUEZ ESTATAL Y DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO RESULTA SER ADSCRITO Y DESIGNADO A UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 8/2021. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO  
Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TER-  
CER CIRCUITO. 28 DE MARZO DE 2022. UNANIMIDAD DE  
SIETE VOTOS DE LA MAGISTRADA SILVIA ROCÍO PÉREZ  
ALVARADO, ASÍ COMO DE LOS MAGISTRADOS MOISÉS  
MUÑOZ PADILLA, JESÚS DE ÁVILA HUERTA, RENÉ OLVERA  
GAMBOA, OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA, ROBERTO CHAR-  
CAS LEÓN, QUIEN FORMULÓ SALVEDAD Y JACOB TRONCOSO  
ÁVILA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO DE FORMULAR SAL-  
VEDADES RESPECTO DE ALGUNAS CONSIDERACIONES.  
PONENTE: JESÚS DE ÁVILA HUERTA. SECRETARIO: BERNAR-  
DO OLMOS AVILÉS.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Cir-  
cuito, correspondiente a la sesión de **veintiocho de marzo de dos mil veintidós**.

**VISTOS** los autos para resolver la denuncia de contradicción de criterios  
número **8/2021**, y,

#### **RESULTANDO:**

**PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de criterios.**

Mediante oficio \*\*\*\*\* , suscrito por la actuario adscrita al Tercer Tribunal  
Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se comunicó la deter-  
minación pronunciada por el presidente de dicho órgano jurisdiccional en acuerdo  
de diez de junio de dos mil veintiuno, en los autos del amparo en revisión número



276/2018, del índice de dicho Tribunal Colegiado, en el sentido de remitir el escrito que suscribe \*\*\*\*\* , tercero interesado en el juicio a que se refiere dicho recurso, mediante el cual denuncia la posible contradicción de criterios suscitada entre los criterios sustentados por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**,<sup>1</sup> al resolver el **recurso de revisión 80/2020** y el pronunciado por el **Tercer Tribunal Colegiado** homólogo al resolver el **recurso de revisión 276/2018**.

## SEGUNDO.—**Admisión y trámite de la contradicción de criterios.**

Por auto de veintiuno de junio de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, tuvo por recibido el oficio antes referido y sus anexos, y se pronunció respecto de los siguientes puntos:

I. Tuvo como parte legítima para formular la denuncia de contradicción de criterios al denunciante, por tratarse del tercero interesado en el amparo relativo a la revisión 276/2018, del índice del Tercer Tribunal Colegiado contendiente.

II. Admitió a trámite la denuncia relativa, dispuso su registro con el número de **contradicción de tesis 8/2021** (actualmente contradicción de criterios).

III. Citó como posible punto de contradicción el deducido de los criterios contendientes, de la siguiente manera:

**"El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 80/2020**, en lo que interesa, modificó la sentencia recurrida y decretó el sobreseimiento en el juicio, por considerar que en el caso se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, en relación con diversos actos y omisiones del Congreso Local y otras autoridades, consistentes en no adscribir al quejoso como juzgador de primera instancia en el órgano jurisdiccional de su pretensión, sino a un tercero interesado; no obstante contar con un derecho preferencial, derivado de que forma parte de una lista (sic) reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces. Lo anterior, pues aun y cuando los actos reclamados

<sup>1</sup> Hojas 1 a 9 del cuaderno de contradicción.



subsisten (adscripción del tercero y sus consecuencias), ya no pueden surtir efectos legales o materiales, por haber dejado de existir el objeto o materia de los mismos, en virtud de que el quejoso ya había sido designado como juzgador de primera instancia en un juzgado de especialización en control, enjuiciamiento y ejecución penal del sistema penal acusatorio en una diversa localidad a la pretendida.

"En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 276/2018**, ante un asunto de naturaleza aparentemente similar, consideró que no se actualizaba en el caso la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, pues aunque ya se otorgó una primera adscripción al quejoso, no fue en el juzgado en el que aduce contar con un mejor derecho para ser adscrito, en razón de la materia, que corresponde a la especialización del concurso que aprobó; máxime que pueda suceder que exista un tercero que reclame un derecho de preferencia en razón de la especialización de la materia para ser adscrito al juzgado de control, juicio oral especializado en justicia integral para adolescentes y ejecución penal del distrito y localidad correspondientes, siendo que el quejoso aprobó un concurso en materia mixta.

"En tales condiciones, se tiene como posible punto de contradicción de tesis, el siguiente:

**"Determinar si se actualiza o no la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso que ya se encuentra adscrito a un juzgado de primera instancia, reclame la diversa adscripción en favor de un tercero; lo anterior, porque el impetrante aduce contar con un derecho de preferencia derivado de que forma parte de una lista reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces."**

IV. Asimismo, solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes, constancias de las ejecutorias en cuestión que emitieron, y que deberían informar si el criterio sustentado por ellos se encuentra vigente o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados, señalando las consideraciones respectivas, y de ser el caso, remitir la sentencia en que se sustenta el nuevo criterio.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Hojas 61 a 64 del cuaderno de contradicción.



**Solicitud de información sobre la posible existencia de contradicción de criterios.** De igual manera, se comunicó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la admisión de la denuncia, de conformidad con los artículos 6o., fracción V14 (sic), y 14, segundo párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito; y se le solicitó informara si existe alguna contradicción de criterios que se encuentre radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que guarde relación con la temática aquí planteada.

**Comunicación de vigencia de criterio contendiente, recepción de constancias y requerimiento de constancias.** Por auto de presidencia de doce de julio de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\* , procedente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito mediante el cual informa que el criterio sustentado en el recurso de revisión principal 80/2020 de su índice, sigue vigente. Así como, remite copias certificadas del amparo en revisión en cita y del escrito de agravios.

Asimismo, se ordenó requerir al Tribunal Colegiado oficiante para que remitiera copia autorizada de la resolución materia del referido recurso de revisión.<sup>3</sup> Constancias que se recibieron por auto de nueve de agosto de dos mil veintiuno.

**Otra comunicación de vigencia del criterio contendiente.** Por auto de presidencia de nueve de agosto de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\* , procedente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, mediante el cual informa que el criterio sustentado en el recurso de revisión principal 276/2018 de su índice, sigue vigente. Así como, remite copias certificadas del amparo en revisión en cita, del escrito de agravios y de la sentencia recurrida.

<sup>3</sup> Hoja 107 del cuaderno de contradicción.



**Constancia de inexistencia de tesis relacionada al tema.** Por auto de doce de julio de dos mil veintiuno, el presidente de este Pleno tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\* , suscrito por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual informa que en términos de la diversa comunicación oficial \*\*\*\*\* de la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal 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>, apartado plenos, sección de amparos, contradicciones de tesis y demás asuntos; así como de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de criterios dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, se informa que no se encuentra radicada en ese Alto Tribunal contradicción de criterios alguna en la que el tema a dilucidar guarde relación con el diverso: "DETERMINAR SI SE ACTUALIZA O NO LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL QUEJOSO QUE YA SE ENCUENTRA ADSCRITO A UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA, RECLAME LA DIVERSA ADSCRIPCIÓN EN FAVOR DE UN TERCERO; LO ANTERIOR, PORQUE EL IMPETRANTE ADUCE CONTAR CON UN DERECHO DE PREFERENCIA DERIVADO DE QUE FORMA PARTE DE UNA LISTA RESERVA ESTRATÉGICA DE ASPIRANTES VENCEDORES A JUECES."<sup>4</sup>

**Turno para la elaboración del proyecto de resolución.** Por acuerdo de presidencia de veinte de septiembre de dos mil veintiuno, se turnó el presente asunto al Magistrado Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos, para la elaboración del proyecto correspondiente;<sup>5</sup> el cual presentó uno en el sentido de declarar improcedente la contradicción de criterios que nos ocupa, al estimar que la jurisprudencia PC.III.A. J/74 A (10a.) de este Pleno, define el punto jurídico relativo; proyecto que se rechazó por mayoría de votos, en sesión de seis de diciembre del citado año, por lo que se determinó retirar el asunto y returnarlo a la próxima integración del Pleno.

Por auto de veintiocho de enero de dos mil veintidós, se returnó el asunto al Magistrado Jesús De Ávila Huerta, quien en la sesión en la que se resuelve el presente asunto manifestó que, con motivo de la complejidad del asunto y la

<sup>4</sup> Hojas 74, 75 y 126 ídem.

<sup>5</sup> Hoja 136 del cuaderno de contradicción.



cantidad de antecedentes, le fue posible repartir el proyecto de resolución hasta el día veintisiete de febrero del año en curso; y,

### CONSIDERANDO:

#### PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en:

**Preceptos constitucionales:** 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Preceptos reglamentarios:** 226, fracción III, de la Ley de Amparo.

**Artículos orgánicos:** 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación derogada, en términos del artículo primero transitorio, fracción II, del Decreto por el que se Expidió la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.

**Acuerdos Generales:** 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 denuncia de contradicción de criterios sostenida por Tribunales Colegiados de la misma materia y Circuito de este Pleno.

Asimismo, en el punto de acuerdo **26/2021** de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de justicia federal, publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación*", cuya parte conducente establece lo siguiente:

"PRIMERA.—En acatamiento a los artículos 94 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y segundo, tercero y quinto transito-



rios 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.”<sup>6</sup>

#### SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción 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 el tercero interesado en el juicio de amparo relativo al recurso de revisión 276/2018, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.<sup>7</sup>

#### TERCERO.—**Identificación del contexto fáctico que dio lugar a los criterios contendientes.**

Con el fin de resolver lo conducente sobre el tema de esta contradicción, se analizarán las consideraciones y el contexto en que se resolvieron los asuntos que dieron lugar a la presente contradicción.

En principio, es importante destacar, que el tema en el que se sustenta la denuncia de contradicción de criterios, la hizo consistir el denunciante, en que en el recurso de revisión 80/2020 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se expuso que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, en el caso en que el quejoso, que forma parte de una lista de reserva

<sup>6</sup> Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la Circular SECNO/17/2021 de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

<sup>7</sup> Hojas 1 y 2 ídem.



estratégica de aspirantes vencedores a Jueces, durante el trámite del juicio de amparo, es adscrito a un órgano jurisdiccional; mientras que el Tercer Tribunal Colegiado en las mismas materia y Circuito, en un asunto similar se pronunció en el sentido contrario.

De manera tal, que en el caso, con independencia de otros temas o puntos que se hayan referido en las ejecutorias contendientes, el criterio que se estima contradictorio es el referente a: *Determinar si se actualiza o no la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso estima contar con un derecho de preferencia para ser designado Juez de Primera Instancia derivado de que forma parte de una lista reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces y, durante el trámite del juicio de amparo es adscrito a un órgano jurisdiccional.*

Por esta razón, la exposición de los criterios contendientes sólo se restringirá a este punto en específico.

**A. Criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el recurso de revisión 276/2018.**

Previamente, es importante señalar que, como antecedentes del criterio contendiente, derivado de la información obtenida de la propia ejecutoria, se tiene que en el juicio de amparo que derivó el recurso de mérito \*\*\*\*\*, demandó el amparo y protección constitucional en contra de los actos, que en esencia hizo consistir en los siguientes:

"a) Del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"1. El acuerdo plenario tomado en la \*\*\*\*\* sesión extraordinaria de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , donde designaron titular para el Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Noveno Partido Judicial con residencia en Cihuatlán, Jalisco.

"b) Del presidente y secretario general del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, la ejecución que se haya dado a dicho acuerdo plenario. ..."





Acto, que fue ampliado en el sentido de:

"a) Del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, lo siguiente:

"1. El acuerdo plenario tomado en la \*\*\*\*\* sesión extraordinaria de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , donde designaron titular para el Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Noveno Partido Judicial con residencia en Cihuatlán, Jalisco.

"b) Del presidente del Consejo del Poder Judicial Comisión de Carrera Judicial:

"1. La propuesta y/o dictamen presentado al Pleno, mediante el cual se propuso a \*\*\*\*\* , para ocupar el cargo de Juez de Primera Instancia, con primera adscripción en el Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Noveno Partido Judicial con residencia en Cihuatlán, Jalisco, por encontrarse vacante.

"2. Propuesta que constituye el sustento del acuerdo plenario tomado en la \*\*\*\*\* sesión extraordinaria de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* .

"c) Del secretario general del Consejo de la Judicatura del Estado, la ejecución que se haya dado a dicho acuerdo plenario. ..."

En dicho juicio de amparo se tuvo como tercero interesado a \*\*\*\*\* .

A virtud de esos actos reclamados, el Tribunal Colegiado contendiente se pronunció en los siguientes términos:

"Es **infundado** que se configure la causa de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción **XXII**, de la Ley de Amparo, que prevé la hipótesis en la que aun cuando subsista el acto reclamado no puede surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo.

"Ello es así, porque para que se actualice dicha causa de improcedencia es menester que los efectos del acto de autoridad impugnado no se hayan con-



cretado en la esfera jurídica del quejoso, ni se concretarán, en virtud de la modificación del entorno en el cual éste se emitió, por lo que en caso de concluirse que el mismo es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien, ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria.

"Ese escenario no se actualiza en el caso concreto, porque aunque ya se otorgó una primera adscripción al quejoso como juzgador de primera instancia, no fue al juzgado en el que aduce tener un mejor derecho para ser adscrito en razón de la materia, que corresponde a la especialización del concurso que aprobó; máxime que puede suceder que exista un tercero que pueda reclamar tener mejor derecho en razón de la especialización de la materia para ser adscrito al Juzgado de Control, Juicio Oral Especializado en Justicia Integral para Adolescentes y Ejecución Penal del Distrito XII, con sede en Cihuatlán, Jalisco, siendo que el quejoso aprobó un concurso en materia mixta.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 181/2006, con registro: 173858, que es aplicable conforme al artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo y es del siguiente tenor:

"ACTO RECLAMADO QUE FORMALMENTE SUBSISTE PERO CUYO OBJETO O MATERIA DEJÓ DE EXISTIR. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO SE ACTUALIZA CUANDO LOS EFECTOS DE AQUÉL NO HAN AFECTADO LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO Y SE MODIFICA EL ENTORNO EN EL CUAL FUE EMITIDO, DE MODO QUE LA PROTECCIÓN QUE EN SU CASO SE CONCEDIERA CARECERÍA DE EFECTOS. En virtud de que el juicio de amparo es un medio de control constitucional cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que lo promueva, con el fin de restituirlo en el pleno goce de sus derechos fundamentales que le hayan sido violados, el legislador ordinario ha establecido como principio que rige su procedencia la circunstancia de que el fallo protector que en su caso llegare a emitirse pueda concretarse y trascender a la esfera jurídica del gobernado que lo haya promovido. En ese tenor, debe estimarse que la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVII, de la Ley de Amparo, conforme al cual **tendrá lugar esa consecuencia jurídica**



cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, se actualiza cuando el juzgador de garantías advierta que los efectos del acto de autoridad impugnado no se han concretado en la esfera jurídica del quejoso, ni se concretarán, en virtud de la modificación del entorno en el cual éste se emitió, por lo que en caso de concluirse que el mismo es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, lo que generalmente sucede cuando la situación jurídica que surgió con motivo del respectivo acto de autoridad, aun cuando éste subsiste, se modifica sin dejar alguna huella en la esfera jurídica del gobernado, susceptible de reparación, lo que impide que ese preciso acto y sus efectos trasciendan a este último y que, por ende, el fallo protector cumpla con su finalidad.'..."

**B. Criterio emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el recurso de revisión 80/2020.**

Al resolver el **recurso de revisión 80/2020**, interpuesto en contra de la **sentencia dictada en el juicio de amparo 2472/2017 y sus acumulados 2462/2017 y 2502/2017, en donde los quejosos y recurrentes son: \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\***, y aparece como tercero interesado: \*\*\*\*\* (denunciante de la presente contradicción).

De dicha ejecutoria se desprende, en lo que al caso interesa, que el quejoso \*\*\*\*\* en el juicio de amparo 2502/2017, reclamó lo siguiente:

"III. AUTORIDAD RESPONSABLE: Corresponde tal carácter al HONORABLE PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO, con domicilio en la calle Degollado número 14 (catorce) en la zona Centro, en Guadalajara, Jalisco.

"IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN: Señalo a su Señoría Federal los siguientes actos como menoscabos de mis derechos humanos y garantías constitucionales que referiré:



"A) Los procesos, sesiones, acuerdos, por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, autoridad responsable, que tuvieron por consecuencia en no adscribir al suscrito quejoso como Juez de Primera Instancia.

"B) Los procesos, discusiones, sesiones, acuerdos determinados por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco llevados a cabo para aprobación y adscripción del licenciado \*\*\*\*\* , al Juzgado Segundo de lo Civil del Décimo Segundo Partido Judicial en el Estado, con sede en Autlán de Navarro, Jalisco.

"C) El acuerdo derivado de la \*\*\*\*\* Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , en donde no continuó la designación de Jueces conforme al orden de vencedores, omitiendo tomar en cuenta que el suscrito suscrito (sic) resultó vencedor en lista publicada en el Boletín Judicial Tomo XVIII de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , emitida en la \*\*\*\*\* Sesión Extraordinaria del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* del año \*\*\*\*\* , en donde resulté, con mejor derecho que el tercero interesado, por orden de prelación el compareciente amparista, a ser adscrito al juzgado próximo vacante. Así como el acuerdo tomado por la responsable para adscribir en mi lugar al licenciado \*\*\*\*\* , como Juez Segundo de lo Civil del Décimo Segundo Partido Judicial en el Estado, con sede en Autlán de Navarro, Jalisco; desprendiéndose de dicha sesión, la omisión de los miembros del Consejo, de continuar con la prelación de Jueces vencedores en primer término, esto es con mayor antigüedad que el ahora tercero interesado.

"D) La omisión del Honorable Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en dar cumplimiento a su acuerdo publicado en el Boletín Judicial de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* del año \*\*\*\*\* , emitido en la \*\*\*\*\* Sesión Extraordinaria, celebrada el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* del año \*\*\*\*\* , mediante la cual se aprobó el resultado final en el Concurso de Oposición Libre para integrar la lista de 96 (noventa y seis) Jueces, cuyas bases se determinaron en la Convocatoria emitida por el Honorable Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco en la \*\*\*\*\* Sesión Ordinaria Plenaria de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* del año \*\*\*\*\* , en orden de acuerdo a la calificación final.



"E) El acuerdo, discusión, determinación, aprobación y así como las órdenes dadas que hayan tenido como consecuencia la omisión a realizar la adscripción del suscrito quejoso como Juez de Primera Instancia; por parte de la autoridad responsable contraviniendo que el suscrito quejoso mediante el concurso de oposición, primero, anterior o de mayor antigüedad, resulto ser vencedor, y estar pendiente de adscripción tal y como lo establece el artículo 190, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco; desatendiendo que el suscrito pertenezco a una lista en la que llevo una asignación preferente sobre el tercero interesado, puesto que el que signa fui designado en el lugar número 48 del listado, con prelación al número 54 que ostenta el tercero interesado.

"F) Los vicios propios y en vía de consecuencia, por la no adscripción del suscrito quejoso como Juez de Primera Instancia; por contar con prelación sobre el tercer interesado atendiendo a la propia lista de vencedores previamente señalada.

"G) Los vicios propios y en vía de consecuencia, la ilegal determinación de la autoridad responsable que con su actuar omisivo al no considerar al suscrito, para desempeñar el cargo de Juez de Primera Instancia; de acuerdo a la propia prelación que estableció la autoridad responsable; esto es, iniciando la designación de los Jueces del concurso antes citado, cuando el suscrito soy vencedor y espero designación desde el día de la publicación de la citada lista, llevando el suscrito prelación sobre el tercero interesado, ya que el que signa ostento el número \*\*\*\*\* que resulta secuencial de designación y por tanto preferente del número \*\*\*\*\* con el que resultó designado el tercero interesado.

"H) Todas y cada una de las consecuencias que deriven directa o indirectamente de los actos señalados como reclamados en la presente demanda de amparo indirecto ..."

*Luego amplió su demanda en los términos siguientes:*

### **III. AUTORIDAD RESPONSABLE:**

Corresponde tal carácter a:



"• Honorable Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, con domicilio en la calle Degollado número 14 (catorce) en la zona Centro, en Guadalajara, Jalisco.

"• El Consejero integrante del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco maestro \*\*\*\*\*, con domicilio en la calle \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* en la \*\*\*\*\* , en Guadalajara, Jalisco.

"• La H. Comisión de Carrera Judicial, Adscripción y Evaluación del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, con domicilio en la calle \*\*\*\*\* número \*\*\*\*\* en la \*\*\*\*\* , en Guadalajara, Jalisco.

#### **"IV. LA NORMA GENERAL, ACTO U OMISIÓN QUE CAUSA MENOSCAMBO DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL AQUÍ QUEJOSO:**

"A) Los derechos humanos tutelados por los arábigos 1, 5, párrafo primero, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con los numerales 4, 63 y 64 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, al haber propuesto sólo al tercero interesado licenciado \*\*\*\*\*, y designarlo a ocupar en primera adscripción la titularidad del Juzgado Segundo de lo Civil con sede en Autlán de Navarro Jalisco, sin cumplimentarse lo dispuesto por el último párrafo del numeral 106, así como en lo ordenado por los diversos normativos 180, 181, 184 y 190, todos ellos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, según se desprende del informe justificado (véase fojas 3 y 4 de dicho informe) rendido por el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco en su calidad de autoridad responsable, así como de las constancias que allegó al presente juicio vía anexo al mismo, dentro de las cuales se encuentra la copia certificada del acta correspondiente a la celebración de la \*\*\*\*\* Sesión Ordinaria del Honorable Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco.

"B) El no haber sido tomado en consideración para ser designado para ocupar en primera adscripción la titularidad del Juzgado Segundo de lo Civil con sede en Autlán de Navarro Jalisco, acorde a la preferencia establecida en igualdad de circunstancias, en virtud de que me encuentro prestando mis servicios en el Poder Judicial del Estado de Jalisco, acorde a lo establecido en el párrafo séptimo del arábigo 64 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en re-



lación directa con los diversos numerales 106, 181, 184, fracción IV y 190 todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, no obstante de que el suscrito quejoso, cumpla con todos y cada uno de los requisitos señalados por la citada legislación, para ocupar en primera adscripción la titularidad de un Juzgado de Primera Instancia.

"C) Inexacta aplicación de lo dispuesto en la \*\*\*\*\* Sesión Extraordinaria del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* del año \*\*\*\*\* , así como de lo dispuesto en la convocatoria publicada el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de la misma anualidad, transgrediendo lo ordenado por los numerales 63 y 64 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y sus correlativos 106, 180, 181, 184 y 190, todos ellos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco mediante los cuales se establecen los mecanismos, requisitos y condiciones para el nombramiento de Jueces de Primera Instancia en el Estado de Jalisco, y de los cuales no se desprende la creación de 'Listas de reserva por concurso de oposición libre' ni mucho menos facultan al Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco ni autoridad alguna para que de manera discrecional pueda designar válidamente Jueces de Primera Instancia al margen del procedimiento establecido para ello desde el marco constitucional, toda vez que incluso la propia fracción IV del artículo 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco determina que son las mejores calificaciones en los exámenes oral y escrito, las que determinan los vencedores de los concursos de oposición, e incluso ordena dicho dispositivo que de inmediato se informará de ello al Consejo General para que expida los nombramientos de forma inmediata y los publique en el Boletín Judicial.

"D) La inexacta aplicación de los artículos 106, 180, 181 y 184 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, mediante los cuales las autoridades responsables pretenden complementar la fundamentación de los actos que se les reclaman, aduciendo que dichos numerales les conceden facultades discrecionales para la designación de Jueces de Primera Instancia lo cual es del todo inexacto atendiendo al contenido, alcance e interpretación sistemática de los referidos numerales, lo cual deja en estado de indefensión al aquí quejoso en virtud de que dicha aplicación la realizan de forma RESTRICTIVA en lugar de en forma progresiva toda vez que ejercen una atribución que la ley no les otorga de manera expresa, como lo es la propia discrecionalidad con la cual legalmente han actuado en perjuicio de los derechos humanos del aquí quejoso.



"E) Violenta el derecho del quejoso a ser propuesto y designado en igualdad de circunstancias a ocupar en primera adscripción la titularidad del Juzgado Segundo de lo Civil con sede en Autlán de Navarro, Jalisco, no obstante de que el suscrito quejoso cumpla con los requisitos y presupuestos de elegibilidad contenidos en los artículos 63 y 64 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en relación con los propios 106, 180, 181, 184 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, bajo fundamento de ejercer supuestas facultades discrecionales que dicho sea de paso, son del inexistente a la luz del marco de la interpretación sistemática, progresiva, exhaustiva y armónica de los preceptos legales citados con antelación.

"F) Vulneración al primer párrafo del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en virtud de que los actos reclamados a las autoridades responsables me despojan de acto de mi derecho a ser propuesto y designado a ocupar en primera adscripción la titularidad del Juzgado Segundo de lo Civil con sede en Autlán de Navarro, Jalisco, derecho el cual es producto de mi trabajo constante y permanente como profesional del derecho al interior del Poder Judicial del Estado de Jalisco, pues todos los requisitos que constitucional y reglamentariamente ha cubierto para tener tal calidad, son producto de mi trabajo, capacitación y actualización constante como servidor público del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

"G) Todas y cada una de las consecuencias que deriven directa o indirectamente de los actos señalados como reclamados en la presente ampliación de demanda de amparo indirecto."

Seguido el juicio se celebró la audiencia constitucional y se dictó sentencia, que se terminó de engrosar el quince de noviembre de dos mil diecinueve, que **sobreseyó en parte y negó el amparo en otra.**

Inconformes con dicha determinación los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, interpusieron sendos recursos de revisión.

Posteriormente, por auto de dos de marzo de dos mil veinte, se tuvo por recibido el oficio \*\*\*\*\* del Juzgado Primero de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo, por el cual remitió copia certificada del escrito signado





por el quejoso y recurrente \*\*\*\*\* , mediante el cual informa de su **nombramiento como Juez de Primera Instancia**.

Con base en ello, el Primer Tribunal Colegiado contendiente al resolver el recurso de revisión 80/2020, en la parte que interesa, expuso lo siguiente:

"NOVENO.—**Actualización de causa de improcedencia respecto del juicio de amparo 2502/2017 promovido por \*\*\*\*\***.

"El quejoso en el juicio de amparo 2502/2017 \*\*\*\*\* , allegó escrito de manifestaciones al juicio de amparo indirecto, respecto del cual, el Juzgado de Distrito remitió mediante oficio, copia certificada al presente toca de revisión; oficio y escrito que se tuvieron por recibidos en auto de dos de marzo de dos mil veinte, es decir, después del auto de turno a ponencia.

"En el mencionado escrito, el quejoso aduce que sobrevino la causa de improcedencia del juicio constitucional prevista en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo; ello, en virtud de que, según aduce, fue notificado por la autoridad responsable Consejo de la Judicatura de Jalisco, que mediante acuerdo de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , en la sesión ordinaria \*\*\*\*\* del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, se otorgó su nombramiento como Juez de Primera Instancia, con adscripción en el Juzgado de Control, Juicio Oral, Justicia Integral para Adolescentes y Ejecución de Penas del Quinto Distrito Judicial con sede en Chapala, Jalisco; por el término constitucional de cuatro años, a partir del \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* .

"Previo a ponderar lo concerniente, conviene mencionar que el análisis de las causas de improcedencia es de orden público y que, por ello, deben abordarse aun de oficio, sin importar que las partes las aleguen o no ante el órgano de control constitucional que conoce en primera instancia o en revisión del juicio de amparo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61, párrafo último, de la Ley de Amparo.

"Sirve de apoyo a la anterior aseveración la tesis jurisprudencial cuyos rubro, texto y datos de identificación son del siguiente tenor:



"REVISIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA NO EXAMINADAS POR EL JUZGADOR DE PRIMER GRADO. Si se trata de una causal de improcedencia diferente a las ya estudiadas y declaradas inoperantes por el juzgador de primer grado, no existe obstáculo alguno para su estudio de oficio en la revisión, ya que en relación con ella sigue vigente el principio de que siendo la improcedencia una cuestión de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no ante el Juez de Distrito o ante el tribunal revisor, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.'

"Ahora bien, una vez precisado lo anterior, este Tribunal Colegiado estima que los motivos expuestos por el quejoso en el escrito antes relatado, si bien implican la improcedencia del juicio de amparo indirecto 2502/2017, no se actualiza la causa relativa a la cesación de efectos del acto reclamado establecida en la fracción XXI del artículo 61 de la Ley de Amparo; sino la diversa prevista en la fracción XXII del referido artículo 61 de la ley de la materia, que es del tenor literal siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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

"Es así, pues en la fracción XXII antes transcrita, es en la cual el legislador tomó en cuenta que en ocasiones, aun y cuando en el mundo jurídico subsista el acto de autoridad cuya constitucionalidad se controvirtió, en virtud de alguna modificación del entorno dentro del cual se emitió, en caso de concluirse que el referido acto es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de las garantías y de los derechos que se estimen violados o bien, ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, ya sea porque la prerrogativa que se vio afectada por los actos de autoridad se encontraba incorporada temporalmente a la esfera jurídica de aquél, porque la situación jurídica de la que emanaba la referida prerrogativa se hubiere modificado sin dejar huella alguna en la esfera del gobernado, susceptible de reparación,



o bien por cualquier otro motivo que jurídicamente impida que los efectos del acto reclamado se concreten en la esfera jurídica del peticionario de garantías.

"En relación con esa causa de improcedencia, entre otras tesis que han fijado su alcance, destacan las que llevan por rubro, texto y datos de identificación los siguientes:

"SOBRESEIMIENTO POR HABER DEJADO DE EXISTIR LA MATERIA DEL ACTO RECLAMADO. Si se concedió el amparo contra la resolución que declaró heredera a una persona, y ésta, fundándose precisamente en su carácter de heredera, demandó la división de una casa, debe estimarse que los efectos de la concesión de ese amparo se extienden a dejar sin materia el juicio de división mencionado, y por lo mismo, si en el presente amparo se reclama la sentencia dictada en dicho juicio, se surte la causal de improcedencia prevista en la fracción XVII del artículo 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales, porque aun subsistiendo el acto reclamado, no puede surtir efecto legal alguno, por haber dejado de existir la materia del mismo.'

"CESACIÓN DE EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO E INSUBSISTENCIA DE SU OBJETO O MATERIA. LA DISTINCIÓN ENTRE ESTAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO RADICA EN QUE LA PRIMERA REQUIERE DE LA INTERVENCIÓN DE LA AUTORIDAD. Es factible distinguir la causa de improcedencia del juicio de garantías prevista en la fracción XVI del artículo 73 de la Ley de Amparo, consistente en la cesación de los efectos del acto reclamado, de la establecida en la fracción XVII del mismo dispositivo legal, que entraña la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado. La distinción radica en que la primera requiere de la actividad o participación de la autoridad, que es la única que puede hacer cesar los efectos de un acto autoritario, mientras que la actualización de la segunda, aunque parte de la subsistencia del acto reclamado, necesita que se presente la imposibilidad de que sus efectos se realicen o continúen realizando por haber dejado de existir totalmente el objeto o la materia del acto, lo cual puede suceder por causas ajenas a la voluntad de la autoridad.'

"Así, para fijar el alcance de la citada causa de improcedencia conviene tener presente que, generalmente, la emisión de un determinado acto de auto-



ridad conlleva el reconocimiento o el establecimiento de una nueva situación jurídica, la cual se distingue por llevar aparejada (sic) determinados efectos materiales y jurídicos que deben concretarse, en alguna medida, en la esfera jurídica del gobernado y que lo legitiman para acudir al juicio de amparo con el fin de obtener una sentencia que declare la invalidez del acto relativo, por estimarlo violatorio de los derechos fundamentales tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En tal virtud, siendo el juicio de amparo un medio de control de la constitucionalidad cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías y de derechos que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que acuda a él, con el fin de restituirlo en el goce pleno de las prerrogativas que le hayan sido violadas, el legislador ordinario ha establecido y la jurisprudencia del Más Alto Tribunal ha interpretado, diversos requisitos de procedencia del juicio de amparo, que condicionan ésta a la circunstancia de que el fallo protector que en su caso llegue a emitirse pueda concretarse y trascender a la esfera jurídica del que obtenga la protección constitucional.

"De acuerdo con lo expuesto, en el presente asunto se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XXII del precepto 61 de la Ley de Amparo, respecto de los actos reclamados consistentes en:

"Conforme a la demanda de amparo:

"1. Los procesos, sesiones, acuerdos, por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado que tuvieron como consecuencia no adscribirlo como Juez de Primera Instancia.

"2. Los procesos, sesiones, acuerdos, por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado llevados a cabo para la adscripción del licenciado \*\*\*\*\* al Juzgado Segundo de lo Civil del Décimo Segundo Partido Judicial, con residencia en Autlán de Navarro, Jalisco.

"3. El acuerdo de la \*\*\*\*\* Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado, de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , donde no se continuó la designación de Jueces conforme al orden de vencedores, omitiendo



tomar en cuenta que el quejoso resultó vencedor en lista publicada en el Boletín Judicial el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*; es decir, con mejor derecho que el tercero interesado, por orden de prelación.

"4. La omisión del Consejo de la Judicatura del Estado, en dar cumplimiento a su acuerdo publicado el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*; emitido en la \*\*\*\*\* sesión extraordinaria celebrada el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*; en la cual se aprobó el resultado final por orden de calificación del concurso libre de oposición para integrar la lista de noventa y seis Jueces.

"5. El acuerdo, discusión, determinación, aprobación, así como las órdenes dadas que hayan tenido como consecuencia la omisión a realizar la adscripción del quejoso como Juez de Primera Instancia; al haber resultado el quejoso vencedor en un concurso de oposición y estando pendiente de adscripción conforme al artículo 190, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco; desatendiendo que el quejoso pertenece a una lista con asignación preferente a la del tercero interesado, ya que obtuvo el lugar número 48 del listado, preferente sobre el número 54 que ostenta el tercero interesado.

"6. Los vicios propios y en vía de consecuencia, por la no adscripción del quejoso como Juez de Primera Instancia.

"7. Los vicios propios y, en vía de consecuencia, la ilegal determinación de la autoridad responsable, consistente en su actuar omisivo de no considerar al quejoso para desempeñar el cargo de Juez de Primera Instancia; aun cuando tenía un mejor derecho que el tercero interesado.

"8. Todas y cada una de las consecuencias que deriven directa o indirectamente de los actos señalados como reclamados.

"Conforme a la ampliación de demanda:

"9. El que se propusiera únicamente al tercero interesado \*\*\*\*\* para ocupar la titularidad del Juzgado Segundo Civil con sede en Autlán de Navarro, Jalisco, en contravención de los artículos 106, 180, 181, 184 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.



"10. El no haber sido considerado para ser designado para ocupar en primera adscripción la titularidad del Juzgado Segundo Civil con sede en Autlán de Navarro, Jalisco; aun cuando estaba en igualdad de circunstancias con el tercero interesado, pues cumple con todos los requisitos que la ley requiere.

"11. La inexacta aplicación de lo dispuesto en la \*\*\*\*\* Sesión Extraordinaria del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* , así como la convocatoria de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* del mismo año, pues la ley no prevé la creación de 'listas de reserva por concurso de oposición libre', ni la posibilidad de que el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco pueda designar discrecionalmente a Jueces de Primera Instancia.

"12. La inexacta aplicación de los artículos 106, 180, 181, 184 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, mediante los cuales las autoridades responsables pretenden completar la fundamentación de los actos que se les reclaman.

"13. Se violenta el derecho del quejoso a ser propuesto y designado en igualdad de circunstancias a ocupar como primera adscripción la titularidad del Juzgado Segundo Civil con sede en Autlán de Navarro, Jalisco.

"14. Se vulnera el artículo 5o. constitucional al despojársele de su derecho a ser propuesto y designado como Juez de Primera Instancia en el Estado, el cual aduce es producto de su trabajo.

"15. Todas y cada una de las consecuencias que deriven directa o indirectamente de los actos señalados como reclamados en la ampliación.

"Lo anterior es así, dado que todos esos actos se reclaman con motivo o como consecuencia de la verdadera pretensión del quejoso, la cual consiste en que se le adscriba como titular de un Juzgado de Primera (sic) en el Estado de Jalisco, por virtud de encontrarse en una lista de reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces; lo cual, como el propio quejoso refiere en su escrito de manifestaciones, ya aconteció.

"Cabe hacer mención que la información proporcionada por la responsable, se corroboró por quien aquí resuelve, en la página oficial del Consejo de la Ju-



dicatura del Poder Judicial del Estado de Jalisco, <http://cjj.gob.mx/pages/conocenos/directorio>, de donde se advierte que en la actualidad, el quejoso \*\*\*\*\* se encuentra adscrito al Juzgado Especializado en Control, Enjuiciamiento y Ejecución Penal del Sistema Penal Acusatorio Adversarial del Quinto Distrito Judicial con sede en Chapala, Jalisco, como se desprende de la siguiente captura de pantalla:

"(Se reproduce imagen)

"Lo que constituye un hecho notorio para este Tribunal Colegiado en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición de su artículo 2o. y de conformidad con el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las razones que informa, mismas que son del tenor siguiente:

"CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO. CUANDO SE ENCUENTRAN PUBLICADAS EN MEDIOS DE CONSULTA ELECTRÓNICA TIENEN EL CARÁCTER DE HECHOS NOTORIOS Y NO SON OBJETO DE PRUEBA. Un hecho notorio es cualquier acontecimiento del dominio público, conocido por todos o casi todos los miembros de un sector de la sociedad, que no genera duda o discusión por tratarse de un dato u opinión incontrovertible, de suerte que la norma exime de su prueba en el momento en que se pronuncie la decisión judicial; por su parte, los artículos 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 23 y 70, fracción XVI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establecen que el acceso a la información es un derecho fundamental que debe garantizarse y que, dentro de éste, se encuentra el deber de los sujetos obligados de hacer públicas las condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales con su personal de base o de confianza; en consecuencia, si éstas están disponibles en la página web del demandado, en su doble calidad de patrón y de sujeto obligado por la ley mencionada, aquéllas constituyen un hecho notorio y no son objeto de prueba, aun cuando no se hayan exhibido en juicio; sin perjuicio de que las partes puedan aportar pruebas para objetar su validez total o parcial.'

"De forma que, aun y cuando los actos reclamados subsisten, en lo particular en cuanto a la adscripción del licenciado \*\*\*\*\* , como titular del Juzgado



do Segundo de lo Civil del Décimo Segundo Partido Judicial, con sede en Autlán, Jalisco, y sus consecuencias, ya no pueden surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia de los mismos, en virtud de que al impetrante ya se le designó como Juez de Primera Instancia, con adscripción en el Juzgado Especializado en Control, Enjuiciamiento y Ejecución Penal del Sistema Penal Acusatorio Adversarial del Quinto Distrito Judicial con sede en Chapala, Jalisco.

"Al respecto, tiene injerencia la jurisprudencia 2a./J. 181/2006, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"ACTO RECLAMADO QUE FORMALMENTE SUBSISTE PERO CUYO OBJETO O MATERIA DEJÓ DE EXISTIR. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO SE ACTUALIZA CUANDO LOS EFECTOS DE AQUÉL NO HAN AFECTADO LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO Y SE MODIFICA EL ENTORNO EN EL CUAL FUE EMITIDO, DE MODO QUE LA PROTECCIÓN QUE EN SU CASO SE CONCEDIERA CARECERÍA DE EFECTOS. En virtud de que el juicio de amparo es un medio de control constitucional cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que lo promueva, con el fin de restituirlo en el pleno goce de sus derechos fundamentales que le hayan sido violados, el legislador ordinario ha establecido como principio que rige su procedencia la circunstancia de que el fallo protector que en su caso llegare a emitirse pueda concretarse y trascender a la esfera jurídica del gobernado que lo haya promovido. En ese tenor, debe estimarse que la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVII, de la Ley de Amparo, conforme al cual tendrá lugar esa consecuencia jurídica cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, se actualiza cuando el juzgador de garantías advierta que los efectos del acto de autoridad impugnado no se han concretado en la esfera jurídica del quejoso, ni se concretarán, en virtud de la modificación del entorno en el cual éste se emitió, por lo que en caso de concluirse que el mismo es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, lo que generalmente sucede cuando la situación jurídica que surgió con motivo del respectivo acto de autoridad, aun cuando éste subsiste, se modifica sin dejar





alguna huella en la esfera jurídica del gobernado, susceptible de reparación, lo que impide que ese preciso acto y sus efectos trasciendan a este último y que, por ende, el fallo protector cumpla con su finalidad.'

"Consecuentemente, procede modificar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo 2502/2017 promovido por \*\*\*\*\*..."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.**

Previo al estudio de fondo, se hace necesario dilucidar si en la especie existe la contradicción de criterios denunciada entre los Tribunales Colegiados de Circuito mencionados.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la nueva mecánica para abordar el análisis sobre la existencia de las contradicciones de tesis, de la que se advierte que no se hace necesario verificar en forma irrestricta los requisitos establecidos en la jurisprudencia número P./J. 26/2001, emitida por el Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."; ello porque dicho criterio fue interrumpido, y la actual forma que dispuso el más Alto Tribunal de Justicia para examinar estos conflictos se centra 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 los Tribunales Colegiados.

Por ello, para comprobar la existencia de una contradicción de criterios es indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. En esa línea de pensamiento, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de criterios cuando se cumplen los siguientes requisitos:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron arbitrio judicial a través del ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.



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

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

Sobre el tópico se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."<sup>8</sup>

<sup>8</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. «Novena Época» Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.



De igual manera, lo descrito encuentra sustento en el criterio sustentado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, 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 ju-



rídico 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.”<sup>9</sup>

Pues bien, derivado del análisis de las consideraciones de los asuntos que participan en esta contradicción de criterios –*transcritas en el considerando que antecede*–, se patentiza que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial (**primer requisito**), arribando a conclusiones disímbricas en torno al mismo punto de derecho (**segundo requisito**).

De entrada, se tiene que los procesos constitucionales de origen guardan estrechas similitudes, aunque con ciertos matices. Se explica:

### **I. Antecedentes y consideraciones del amparo en revisión 80/2020 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

a) El asunto deriva de un reclamo consistente, entre otros actos, en los procesos, sesiones y acuerdos del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco que tuvieron como consecuencia no adscribir al quejoso como Juez de Primera Instancia. La adscripción de un tercero. De igual manera, el acuerdo de no continuar con la designación de Jueces conforme al orden de vencedores,

<sup>9</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época. Registro digital: 164120.



con mejor derecho que el nombrado en el orden de prelación para ser adscrito al juzgado próximo vacante.

b) Al respecto, el juzgado de distrito que conoció de ese asunto y sus acumulados, decidió negar la protección constitucional solicitada, entre otros razonamientos, al considerar que, la adscripción de un tercero sin considerar la lista de Jueces en reserva estratégica en donde la parte quejosa se encontraba como aspirante aprobado, no vulnera sus derechos humanos, ya que no tienen el derecho de preferencia aducido para estimar que debió nombrárseles en primer orden sobre todos los integrantes de la referida lista de reserva publicada con anterioridad. Ello, en virtud de que, en las convocatorias para integrar las listas relativas, se estableció como una de las bases, que el nombramiento y adscripción se expediría cuando el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco lo determinara conveniente.

c) Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, respecto del cual le correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, bajo el número de toca 80/2021 de su índice. En lo medular, el Tribunal Colegiado modificó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio, al considerar que en la especie cobraba vigencia la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, porque la pretensión fundamental del quejoso en ese asunto, fue que se le adscribiera como titular de un Juzgado de Primera Instancia del Estado de Jalisco, por virtud de ubicarse en una lista de reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces; **lo cual, como el propio quejoso lo refirió, ya aconteció.**

## **II. Antecedentes y consideraciones del amparo en revisión 276/2018 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.**

a) El asunto deriva del acto reclamado consistente en el Acuerdo Plenario relativo a la \*\*\*\*\* Sesión Extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* (así como el dictamen y propuesta que le dio sustento a aquél, y la propia ejecución del Acuerdo Plenario), mediante el cual se adscribió a un tercero, al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Noveno Partido Judicial con residencia en



Cihuatlán, Jalisco; ello, pues el quejoso considera, en esencia, que tiene mejor derecho que la indicada persona para ser adscrito a ese órgano jurisdiccional.

b) Al respecto, el Juez de Distrito del conocimiento decidió sobreseer en el juicio en términos del artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 del propio ordenamiento legal, porque el peticionario no acreditó fehacientemente que el acto reclamado afectara su interés jurídico y legítimo.

c) Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, respecto del cual le correspondió conocer al **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, bajo el número de toca 276/2018 de su índice. Al respecto, el órgano jurisdiccional resolvió, en lo que interesa, que no se surte la hipótesis de improcedencia aludida, pues aunque ya se otorgó una primera adscripción al quejoso, **no fue en el juzgado en el que aduce contar con un mejor derecho para ser adscrito en razón de la materia que corresponde a la actualización del concurso que aprobó**; máxime que puede suceder que existe un tercero que pueda reclamar tener mejor derecho en razón de la especialización de la materia para ser adscrito a un Juzgado de Control, Juicio Oral Especializado en Justicia Integral para Adolescentes y Ejecución Penal del Distrito XII, con sede en Cihuatlán, Jalisco, en tanto el quejoso aprobó un concurso en materia mixta.

Como se ve, es claro que existe al menos un tramo en los respectivos razonamientos empleados por los órganos jurisdiccionales contendientes, que permite la actualización de contradicción de criterios; lo anterior, pues al margen de las particularidades y el contexto fáctico que se suscitó en cada uno de los asuntos contendientes, salta a la vista que se examinaron cuestiones jurídicas que conducen a una intelección de una misma causa de improcedencia a partir de actos reclamados en esencia similares **(no haber sido designado como Juez de Primera Instancia pese a estar en lista de reserva con mejor derecho a quien fue nombrado como Juez)**.

En otras palabras, en los criterios contendientes, los Tribunales Colegiados para concluir como lo hicieron, examinaron asuntos que no fueron exactamente idénticos, **porque en un supuesto la ejecutoria parte de que el quejoso pre-**



tendía su primer nombramiento para un juzgado determinado; y en el otro, se ponderó que el agraviado simplemente se dolió de no haber sido designado como Juez, no obstante que en orden de preferencia a él correspondía el nombramiento en turno y no al tercero quien resultó favorecido por las responsables, para considerar que se actualiza la existencia de la contradicción de criterios denunciada.

Sin embargo, pues como se adelantó líneas arriba, **la nueva mecánica de análisis de las contradicciones, pretende que se unifiquen criterios para otorgar certeza jurídica al gobernado, no obstante que las conclusiones en estudio, provengan de casos no exactamente idénticos, siempre que la problemática pueda ser la misma y se considere oportuno fijar un criterio unificador que dilucide las cuestiones que se presenten en relación a determinado tópico jurídico**, como acontece en la especie, pues lo determinante es que en los asuntos de los que derivan los criterios discrepantes, los quejosos toralmente se duelen de no haber sido designados como Jueces, estimando que en orden de preferencia a ellos correspondía el nombramiento en turno y no al tercero quien resultó favorecido por las responsables, y durante el juicio reciben adscripción, en tanto no hay viso (sic), desde los actos reclamados, que se reclame un mejor derecho a una adscripción específica, sino a ser adscrito a partir de ser sustraído de la lista de reserva y ser nombrado Juez de Primera Instancia, por tener mejor derecho de quien fue nombrado Juez de la misma lista de reserva, por contar con derechos preferentes conforme a la ley.

En tales condiciones, si se atiende a que en el caso los hechos que antecedieron a las ejecutorias materia de estudio, contienen criterios en oposición que demandan ser atendidos, a efecto de otorgar certeza jurídica en relación con la procedencia del amparo en asuntos que se presenten sobre el tema, y con el ánimo de evitar la confusión que provoca la coexistencia de dos posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico, **se justifica la determinación de que en la especie sí existe la contradicción de criterios**, pues se insiste, pese a la diversidad de los supuestos que convergen, en lo esencial las ejecutorias contienen decisiones opuestas, sobre si se actualiza o no la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso estima contar con un derecho de preferencia derivado de que forma parte de una lista de reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces, y



durante el trámite del juicio de amparo, es adscrito a un órgano jurisdiccional *–sólo en ese aspecto–*.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 2a. V/2016 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."<sup>10</sup>

Por lo tanto, en la especie se actualiza el **tercer requisito**, pues derivado de los respectivos estudios de los tribunales contendientes, surge el siguiente cuestionamiento jurídico:

**¿Se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando se aduce un derecho de preferencia *–derivado de la lista de reserva estratégica para (sic) de aspirantes vence-***

<sup>10</sup> Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1292, registro digital: 2011246.





**dores a Jueces para ser designado Juez de Primera Instancia–, frente a la designación y adscripción de un tercero que aparece en la misma lista y, durante el trámite del juicio de amparo, el quejoso es adscrito a un órgano jurisdiccional?**

SEXTO.(sic)—**Consideraciones previas.**

Previo a proceder a la solución jurídica del anterior cuestionamiento, es menester realizar las siguientes acotaciones.

Este Pleno de Circuito, al resolver la contradicción de tesis 25/2018, atendió el siguiente cuestionamiento jurídico:

"¿La readscripción de Jueces de Primera Instancia, materializa o no las causales de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama la designación y toma de protesta de aquéllos, alegando contar con mejor derecho para asumir el cargo de acuerdo a los resultados del concurso de oposición correspondiente?"

Derivado de lo anterior, como se recordará, en esa ocasión, este Pleno de Circuito decidió que no se actualizan las causas de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama la designación de Jueces estatales y alegue un mejor derecho para asumir el cargo, la "readscripción" posterior de aquéllos.

Las razones jurídicas medulares de ese criterio, quedaron plasmadas de manera sintetizada en la jurisprudencia PC.III.A. J/74 A (10a.), que es del siguiente tenor:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO RECLAME LA DESIGNACIÓN DE JUECES ESTATALES Y ALEGUE UN MEJOR DERECHO PARA ASUMIR EL CARGO, LA 'READSCRIPCIÓN' POSTERIOR DE AQUÉLLOS NO ACTUALIZA LAS CAUSALES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Los artículos 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución



Política del Estado de Jalisco; y 183, 184, 188, 189 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, constituyen el marco jurídico del procedimiento de designación y adscripción de Jueces estatales, en donde se establece que la forma para su acceso es a través de un concurso de oposición, de cuyo resultado se obtiene a los vencedores que a partir de ahí adquieren en su esfera jurídica el derecho a su designación y adscripción. En esas condiciones, cuando el quejoso reclama destacadamente la designación de Jueces estatales, alegando contar con derecho preferencial, la 'readscripción' posterior de aquéllos en modo alguno materializa las causas de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, relativas a los actos consumados de manera irreparable y a la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado. Lo anterior es así, porque en el caso de una declaratoria de inconstitucionalidad de los acuerdos del Consejo de la Judicatura estatal, resulta jurídicamente factible concretar los efectos del amparo que eventualmente se llegase a conceder, en términos del artículo 77 de la legislación de la materia. En efecto, bastará que la autoridad deje insubsistentes los acuerdos relativos a la designación y adscripción, incluyendo las readscripciones ulteriores, y emita uno nuevo en el que, purgando los vicios que se llegasen a detectar, decida si el quejoso tiene o no un derecho preferencial sobre el juzgador señalado como tercero interesado; pues no debe perderse de vista que lo que constituye materia fundamental de análisis constitucional es la designación de ese tercero como juzgador de primera instancia, pese a no tener el derecho de preferencia para ello. Estimar lo contrario implicaría hacer nugatorios los derechos del quejoso, porque se le estaría vedando su posibilidad de acudir al medio extraordinario de defensa a fin de hacer valer sus derechos obtenidos por virtud de haber resultado vencedor en un concurso de designación de Jueces estatales; lo cual resultaría jurídicamente inaceptable por no ser acorde ni compatible con el propósito del juicio de amparo."<sup>11</sup>

De donde es posible advertir que el tema toral en el que se sustentan los criterios hoy contendientes, no se encuentra dilucidado mediante la jurisprudencia invocada, ni en la ejecutoria respectiva, pues lo que ahí se definió, es que la readscripción del tercero interesado (persona que fue nombrada Juez de Primera

<sup>11</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, octubre de 2019, Tomo III, página 2866, registro digital: 2020842.



Instancia que se alega no tiene mejor derecho que el quejoso para para [sic] ser nombrado), no provoca que la designación controvertida que se hizo en su favor como Juez, haya quedado consumada para efectos del amparo, dado que el juicio de garantías no se promovió contra la adscripción del tercero interesado, sino contra su designación como Juez, de manera preferente en relación con el quejoso, y ese acto subsiste, y su constitucionalidad se puede examinar a pesar de la readscripción de dicho tercero, de manera que no se puede afirmar que esta última situación consumó irreparablemente los actos reclamados; y **que si los juzgadores terceros interesados son readscritos a otro juzgado durante la tramitación del amparo**, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Ello es así, porque lo que se discute en los asuntos contendientes de referencia, es la designación del tercero interesado como juzgador de primera instancia, pese a no tener el derecho de preferencia para ello, **y estimar aplicable esa causa de improcedencia bajo las circunstancias ponderadas (readscripción de los terceros a otro juzgado), implicaría hacer nugatorios los derechos del quejoso**, porque se le estaría vedando su posibilidad de acudir al medio extraordinario de defensa a fin de hacer valer sus derechos preferenciales obtenidos, por virtud de haber resultado vencedor en un concurso de designación de Jueces estatales.

**En tanto, el hecho superveniente que se presenta en la contradicción que hoy nos ocupa, es la designación de los quejosos como Jueces durante el juicio de amparo**, cuestión que deja abierta la posibilidad de que se actualice dicho motivo de improcedencia, y ello es precisamente la materia a resolver en el caso, lo que no se dilucidó en la jurisprudencia invocada.

Consecuentemente, una vez declarada la existencia de contradicción de criterios en la especie, con las anteriores salvedades, lo que prosigue es realizar el estudio correspondiente, a efecto de determinar cuál criterio debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia.

QUINTO.(sic)—**Estudio de fondo.**

Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este tribunal, en el sentido de que se actualiza la causa de improcedencia



prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso estima contar con un derecho de preferencia derivado de que forma parte de una lista de reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces, y durante el trámite del juicio de amparo es adscrito a un órgano jurisdiccional.

Para una mayor comprensión del anterior criterio, este Pleno de Circuito empleará la siguiente metodología: **i)** En primer lugar, se analizará la naturaleza de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo; **ii)** Posteriormente, se realizarán algunas acotaciones en torno al procedimiento de designación y adscripción de Jueces estatales; y, **iii)** Finalmente, se ofrecerá el ejercicio de subsunción relativo, a fin de dar solución al problema jurídico que se suscita en esta contradicción de criterios.

### **I. Naturaleza de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo.**

El artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, establece:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

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

La anterior causa de improcedencia entraña la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado, pues derivado de la naturaleza del reclamo, frente a la actuación de las responsables, se torna materialmente imposible restituir a la parte quejosa en el derecho fundamental que se estimó transgredido, pues debido a la modificación del entorno, dejó de existir el objeto o materia del juicio de amparo.

Sobre la temática planteada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reiterado lo siguiente:

"...el legislador tomó en cuenta que en ocasiones, aun cuando en el mundo jurídico subsista el acto de autoridad cuya constitucionalidad se controvertió, en



virtud de alguna modificación del entorno dentro del cual se emitió, en caso de concluirse que el referido acto es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada o bien ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, ya sea porque la prerrogativa que se vio afectada por el acto de autoridad se encontraba incorporada temporalmente a la esfera jurídica de aquél, porque la situación jurídica de la que emanaba la referida prerrogativa se hubiere modificado sin dejar huella alguna en la esfera del gobernado, susceptible de reparación, o bien por cualquier otro motivo que jurídicamente impida que los efectos del acto reclamado se concreten en la esfera jurídica del peticionario de garantías."<sup>12</sup>

El anterior criterio se refleja en la jurisprudencia por reiteración 2a./J. 181/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"ACTO RECLAMADO QUE FORMALMENTE SUBSISTE PERO CUYO OBJETO O MATERIA DEJÓ DE EXISTIR. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO SE ACTUALIZA CUANDO LOS EFECTOS DE AQUÉL NO HAN AFECTADO LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO Y SE MODIFICA EL ENTORNO EN EL CUAL FUE EMITIDO, DE MODO QUE LA PROTECCIÓN QUE EN SU CASO SE CONCEDIERA CARECERÍA DE EFECTOS. En virtud de que el juicio de amparo es un medio de control constitucional cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que lo promueva, con el fin de restituirlo en el pleno goce de sus derechos fundamentales que le hayan sido violados, el legislador ordinario ha establecido como principio que rige su procedencia la circunstancia de que el fallo protector que en su caso llegare a emitirse pueda concretarse y trascender a la esfera jurídica del gobernado que lo haya promovido. En ese tenor, debe estimarse que la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVII, de la Ley de Amparo, conforme al cual tendrá lugar esa consecuencia jurídica cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, se actualiza

<sup>12</sup> Ver en lo general las sentencias que recayeron en los amparos en revisión 3044/98 y 682/2012 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



cuando el juzgador de garantías advierta que los efectos del acto de autoridad impugnado no se han concretado en la esfera jurídica del quejoso, ni se concretarán, en virtud de la modificación del entorno en el cual éste se emitió, por lo que en caso de concluirse que el mismo es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, lo que generalmente sucede cuando la situación jurídica que surgió con motivo del respectivo acto de autoridad, aun cuando éste subsiste, se modifica sin dejar alguna huella en la esfera jurídica del gobernado, susceptible de reparación, lo que impide que ese preciso acto y sus efectos trasciendan a este último y que, por ende, el fallo protector cumpla con su finalidad.<sup>13</sup>

Así, para determinar si se actualiza o no la hipótesis prevista en la aludida fracción XXII, el juzgador federal debe atender el hecho de que aun subsistiendo el acto de autoridad formalmente, no puede surtir efecto material alguno en la esfera jurídica del quejoso, ya sea:

1. Porque la prerrogativa que se vio afectada por el acto de autoridad se encontraba incorporada temporalmente a la esfera jurídica de aquél.

**2. Porque la situación jurídica de la que emanaba la referida prerrogativa se hubiere modificado sin dejar huella alguna en la esfera del gobernado, susceptible de reparación.**

3. Por cualesquiera otro motivo que jurídicamente impida que los efectos del acto reclamado se concreten en la esfera jurídica del peticionario de garantías.

Lo así expuesto permite establecer con precisión la razón que subyace en la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, consistente en que se presenta un obstáculo para concretar los efectos del amparo, aunque por una razón diferente que reside en que el acto reclamado subsiste formalmente, pero **su objeto o materia dejó de existir**,

<sup>13</sup> Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (9a (sic) Época), Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 189, con número de registro digital: 173858.



debido a la modificación del entorno jurídico que surgió con motivo de la realización del acto.

## **2. Procedimiento para la designación y primera adscripción de los Jueces estatales en el Estado de Jalisco.**

Pues bien, aproximándonos a la materia de la contradicción de criterios, resulta oportuno reproducir los artículos 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los diversos numerales 181, 183, 184 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, vigente cuándo se emitieron los actos reclamados (2017), que dicen:

### **Constitución Política del Estado de Jalisco**

**"Artículo 6o.** Corresponde exclusivamente a los ciudadanos mexicanos, participar en la vida política del Estado, en la forma y términos que señalen las leyes.

"I. Son jaliscienses:

"a) Los nacidos en el territorio del Estado; y,

"b) Los mexicanos por nacimiento o naturalización avecindados en el Estado y que no manifiesten su deseo de conservar su residencia anterior, en la forma que establezca la ley.

"La vecindad no se pierde por ausencia debida al desempeño de cargos públicos, de elección popular, o en defensa de la patria y de sus instituciones.

"II. Son prerrogativas de los ciudadanos jaliscienses:

"...

**"c) Desempeñar preferentemente cualquier empleo del Estado, cuando el individuo tenga las condiciones que la ley exija para cada caso; ..."**



**"Artículo 63.** Los Jueces de Primera Instancia, Menores y de Paz, serán elegidos por el Consejo General, con base en los criterios, requisitos y procedimientos que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial; durarán en el ejercicio de su cargo cuatro años, al vencimiento de los cuales podrán ser reelectos. Los Jueces que sean reelectos sólo podrán ser privados de su puesto en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes secundarias en materia de responsabilidad de los servidores públicos. Durante su ejercicio, los Jueces sólo podrán ser removidos o cambiados de adscripción por acuerdo del Consejo General del Poder Judicial dictado en los términos que establezca la ley.

"En los casos de promoción, la inamovilidad en el nuevo empleo se adquirirá al transcurrir el plazo correspondiente a su ejercicio."

### **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco**

**"Artículo 181.** La carrera judicial está integrada por las siguientes categorías:

**"I. Juez de Primera Instancia;**

"II. Secretario general de acuerdos de tribunal;

"III. Secretario relator de Magistrado;

"IV. Secretario de acuerdos de Sala;

"V. Secretario de acuerdos de juzgado de primera instancia;

"VI. Secretario conciliador de juzgado de primera instancia;

"VII. Secretario de juzgado de primera instancia;

"VIII. Notificador;

"IX. Actuario; y

"X. Juez Menor.





"No se considerará como parte de la carrera judicial, el cargo de secretario general de acuerdos de tribunal, cuando recaiga en persona que ostente el nombramiento de Juez de Primera Instancia."

**"Artículo 183. El ingreso y promoción para las categorías de Juez de Primera Instancia, Especializados y Mixtos, se realizará a través de concurso interno de oposición y oposición libre en la proporción que fije el Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Estado.**

"En los concursos internos de oposición para la plaza de Juez de Primera Instancia Especializado, únicamente podrán participar los Jueces de Primera Instancia Mixtos.

"Para los concursos internos de plaza de Juez Mixto de Primera Instancia, podrán participar el secretario general de acuerdos de tribunal, el subsecretario general de Acuerdos de Tribunal, los secretarios relatores de Magistrados, los secretarios de Acuerdos de Sala, los secretarios de Juzgado de Primera Instancia, los notificadores (sic), actuarios y los Jueces Menores y de Paz.

"El Consejo General del Poder Judicial del Estado tendrá la facultad de obtener y verificar, en todo momento, la información que los aspirantes le hubieren proporcionado."

**"Artículo 184.** Los concursos de oposición para el ingreso a las categorías de Juez Especializado o Juez Mixto de Primera Instancia, se sujetarán al siguiente procedimiento:

"I. El Consejo General del Poder Judicial del Estado emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez en el Boletín Judicial, y en tres de los diarios de mayor circulación en el Estado. En la convocatoria, se deberá especificar si el concurso se trata de concurso abierto de oposición o de concurso interno de oposición.

"La convocatoria señalará las categorías y número de vacantes sujetas a concurso, el lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los exámenes, así como el plazo, lugar de inscripción y demás elementos que se estimen necesarios;



"II. Los aspirantes inscritos deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se concursa.

"De entre el número total de aspirantes sólo tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa las cinco personas que por cada una de las vacantes sujetas a concurso hayan obtenido las más altas calificaciones;

"III. Los aspirantes seleccionados, en términos de la fracción anterior, resolverán los casos prácticos que se les asignen mediante la redacción de sentencias. Posteriormente se procederá a la realización del examen oral y público que practique el jurado, mediante preguntas e interpelaciones que realicen sus miembros sobre toda clase de cuestiones relativas a la función que se les encomendaría. La calificación final se determinará con el promedio de los puntos que cada miembro del jurado le asigne al sustentante.

"Al llevar a cabo su evaluación, el Jurado tomará en consideración los cursos y estudios que haya realizado el sustentante, la antigüedad en el Poder Judicial del Estado, el desempeño, el grado académico y los cursos de actualización y especialización que haya acreditado, en términos del reglamento que dicte el Consejo General del Poder Judicial. Cuando ningún sustentante alcance el puntaje mínimo requerido, el concurso se declarará desierto; y

"IV. Concluidos los exámenes orales, se levantará un acta final y el presidente del Jurado declarará quienes son los concursantes que hubieren resultado aprobados y el medio de selección utilizado, e informará de inmediato al consejo general para que expida los nombramientos respectivos y los publique en el Boletín Judicial del Estado."

**"Artículo 189.** Corresponde al Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Estado, asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los Jueces Especializados y Mixtos de Primera Instancia y Jueces Menores y de Paz. Asimismo, le corresponde readscribirlos a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y exista causa fundada y suficiente para ello.



"Siempre que fuere posible, y en términos de lo dispuesto en este capítulo, el Consejo General del Poder Judicial del Estado establecerá las bases para que los Jueces puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción."

**"Artículo 190.** En aquellos casos en que para la primera adscripción de Jueces hubieran varias plazas vacantes, el Consejo General del Poder Judicial del Estado tomará en consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos:

"I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;

"II. La antigüedad en el Poder Judicial del Estado o la experiencia profesional;

"III. En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la entidad; y

"IV. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente."

Los numerales 6o. y 63 de la Constitución del Estado de Jalisco, disponen que la participación en la vida política del Estado recae en los ciudadanos, quienes gozan de la prerrogativa de desempeñar cualquier cargo, siempre que cumplan con los requisitos legales para hacerlo, así como que tratándose de Jueces de Primera Instancia, Menores y de Paz, serán elegidos por el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, a partir de los criterios, requisitos y procedimientos establecidos en la ley por un periodo de cuatro años sujeto a reelección.

Por otro lado, destaca que el puesto más alto en la carrera judicial que puede conferir el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado, es el de Juez de Primera Instancia y el ingreso para ocupar el cargo, debe realizarse por concurso interno de oposición, el cual se abre previa convocatoria, que señala las bases y categorías de participación, conforme a las cuales concluidos los exámenes se emite calificación y posterior declaratoria de quienes son los concursantes que hubieren resultado aprobados, pudiendo realizarse concursos para formar listas de reserva de ciudadanos aprobados para ocupar eventuales vacantes de Juez.



Asimismo, se dispone enfáticamente que el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, se encuentra facultado para asignar la competencia territorial de los órganos en que ejercerán funciones los Jueces Especializados y Mixtos, pudiendo readscribirlos cuando la necesidad del servicio lo requiera, y que en la hipótesis de que para la primera adscripción haya varias vacantes, se tomará en cuenta la calificación, antigüedad, desempeño y nivel de estudios.

Ahora bien, como se recordará, este Pleno de Circuito ha establecido que, cuando la parte quejosa en el juicio de amparo aduce un derecho preferencial que surge del resultado de su participación en diversos concursos de oposición libre, para integrar lista de reserva de Jueces estatales de Primera Instancia, con independencia del lugar de prelación que hayan ocupado, **ya se encuentra incorporado un derecho de preferencia en su favor.**<sup>14</sup>

Esto es, cuando el concursante vencedor acude al amparo alegando contar con un derecho preferencial frente al tercero interesado y estima que el procedimiento de designación y adscripción de juzgadores de primera instancia es ilegal por no ajustarse a los parámetros constitucionales de legalidad y seguridad jurídica; es incuestionable que la actuación del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco debe sujetarse al escrutinio constitucional y, por esa razón, en el evento de que su proceder resulte contrario a derecho, no existirá ningún obstáculo material ni jurídico para restituir a aquél en el goce de su derecho violentado.<sup>15</sup>

Sin embargo, la adscripción en sí misma considerada no es un derecho en favor de los juzgadores, pues **corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, adscribir a los Jueces que designe, la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones, así como posteriormente readscribirlos a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, cuando las necesidades del servicio así lo requieran, aun cuando no sea en la materia en que se desempeñaban.**

<sup>14</sup> Ver en lo general sentencia de contradicción de tesis 25/2015 de este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

<sup>15</sup> Ídem.



### III. Ejercicio de subsunción. Solución del caso.

Bajo esa lógica, este Pleno de Circuito arriba a la convicción de que, en casos como los que aquí se analizan, se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso aduce un derecho de preferencia derivado de formar parte de la lista de reserva estratégica y, durante la tramitación del juicio de derechos fundamentales, el promovente resulta ser designado y adscrito a un juzgado de primera instancia en la entidad.

Lo anterior es así, pues las premisas apuntadas en los subapartados que anteceden permiten establecer con certeza que, la parte quejosa que forma parte de una lista de reserva estratégica para de (sic) aspirantes vencedores a Jueces para ser designado Juez de Primera Instancia, como lo ha definido este Pleno de Circuito, sólo ha adquirido un derecho en su esfera jurídica de preferencia.

Sin embargo, no existe alguna disposición constitucional o legal en el orden jurídico jalisciense que permita definir que el Consejo quedará obligado a adscribir a los Jueces al órgano de su preferencia.

Es aplicable por analogía y extensión, dadas las razones que la informan, la tesis 1a. CXXVI/2014 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"ADSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL NO ESTÁ OBLIGADO A INCORPORARLOS AL ÓRGANO JURISDICCIONAL DE SU PREFERENCIA. El artículo 118 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, así como readscribirlos a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y haya causa fundada y suficiente para la readscripción; además, siempre que ello fuere posible y, en términos del capítulo II denominado 'De la adscripción y ratificación', de la citada ley, el Consejo establecerá las bases para que los Magistrados y Jueces puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción. Así, el Consejo de la Judicatura Federal no está obligado



a adscribir a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito al órgano jurisdiccional de su preferencia, al existir la posibilidad de que lo haga atendiendo a las necesidades del servicio, o bien, de que adscriba a dichas plazas a alguna otra persona, como resultado de la valoración de los elementos previstos en el artículo 119 de la referida ley."<sup>16</sup>

Consecuentemente, en casos como los que aquí se analizan, sí se actualiza la hipótesis de improcedencia estudio (sic), prevista en la fracción XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, si un quejoso forma parte de listas de reserva de ciudadanos aprobados, para ocupar eventuales vacantes de Juez, y promueve el amparo contra la designación de otra persona de la misma lista de reserva, **alegando tener mejor derecho a ser designado y ya fue nombrado**, es obvio que con ello se satisfizo su derecho y, por ende, situación jurídica que surgió con motivo de los actos reclamados, aun cuando éstos subsisten, se modificó sin dejar alguna huella en la esfera jurídica del promovente de garantías, por lo que se actualiza la causal de improcedencia invocada, porque la protección que en su caso se concediera carecería de efectos jurídicos al no poder concretarse, aun en caso de declararse la inconstitucionalidad.

**SEXTO.(sic)—Criterio que debe prevalecer.**

Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

**Este Pleno de Circuito determina que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso, siendo parte de las listas de reserva de ciudadanos aprobados para ocupar eventuales vacantes de Juez, reclama la designación de otra persona de la misma lista de reserva, alegando tener un derecho preferente; y, durante el trámite del juicio de amparo, se designa y adscribe al quejoso como Juez de Primera Instancia.**

<sup>16</sup> Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 532, registro digital: 2006012.



Por lo antes expuesto y fundado, se

### RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de 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 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese el presente asunto.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Moisés Muñoz Padilla (presidente del Pleno), Jesús de Ávila Huerta (ponente del asunto), René Olvera Gamboa, Oscar Hernández Peraza y Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Jacob Troncoso Ávila y Roberto Charcas León, quienes reservaron su derecho a formular salvedades respecto de algunas consideraciones.

La Magistrada y los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito firman de manera electrónica en términos del segundo párrafo del artículo 50<sup>17</sup> del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; 1o. del Acuerdo General 21/2020 reformado por el diverso Acuerdo General 1/2022, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; así como en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

<sup>17</sup> "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."



No firma el Magistrado Oscar Hernández Peraza, pues al momento en que se firma este engrose, se encuentra tramitando licencia de carácter médico, ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

**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/15 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas y en la página 5613 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/74 A (10a.) y aisladas 2a. V/2016 (10a.) y 1a. CXXVI/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas, 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, con número de registro digital: 190000.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Salvedad** que formula el Magistrado Roberto Charcas León, en la contradicción de criterios 8/2021.

Aunque coincido con el sentido general de la resolución de la contradicción de tesis y con la mayoría de sus consideraciones, me permito apartarme de algunas de ellas que, en lo personal, no comparto.

La causal de improcedencia del artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, la estimo aplicable únicamente en aquellos casos en los que habiendo el quejoso y el tercero interesado participado y resultado vencedores en un concurso de oposición para la designación de Jueces de la misma materia o especialización, el impetrante funda su reclamo en el mejor derecho a ser adscrito a un órgano jurisdiccional de esa materia antes que el tercero y, durante la substanciación del amparo, obtiene tal adscripción; cuenta habida que, en ese supuesto, la situación jurídica cambia y una eventual concesión del am-





pero no tendría efectos prácticos si, finalmente, el quejoso ya obtuvo lo pretendido, aunque subsista el acto reclamado.

Sin embargo, estimo que no sucede lo mismo si el quejoso es adscrito a un órgano jurisdiccional de diversa materia a aquella en la que concursó y en la que previamente se adscribió al tercero interesado; pues en ese supuesto, por un lado, no se colma su pretensión, que radica en ser asignado precisamente a un juzgado correspondiente al concurso en el que resultó vencedor y, por otro, la posible concesión del amparo sí tendría efectos prácticos, que radicarían en obtener la adscripción en un órgano de esa materia, en forma preferente al tercero interesado.

Sin que pueda concluirse lo contrario, con base en las consideraciones relativas a que la adscripción a determinado órgano no es un derecho que se otorgue a favor de los juzgadores, sino una facultad que corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco; pues en todo caso ese aspecto atañe al fondo de la litis constitucional y debe valorarse para conceder o negar el amparo, mas no para declarar improcedente el juicio constitucional.

Así pues, insisto en que el criterio que prevalece en la presente contradicción de tesis debió acotarse al supuesto antes precisado, excluyendo los casos en que la adscripción que se otorga al quejoso durante la substanciación del amparo corresponde a una materia o especialización diversa a aquella en la que concursó y en la que ya se había adscrito previamente al tercero interesado.

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SE ACTUALIZA LA CAUSA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO EL QUEJOSO RECLAMA UN DERECHO DE PREFERENCIA POR UBICARSE EN UNA LISTA DE RESERVA PARA OCUPAR UNA VACANTE DE JUEZ ESTATAL Y DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO RESULTA SER ADSCRITO Y DESIGNADO A UN JUZGADO DE PRIMERA INSTANCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes decidieron de manera contradictoria en relación con la actualización o no de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo –relativa a la imposibilidad para que surta efectos el acto reclamado por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo–, cuando la parte



quejosa aduce un derecho preferente por formar parte de una lista de reserva estratégica de Jueces estatales y durante la tramitación del juicio de amparo resulta ser designado y adscrito como Juez de primera instancia.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso, siendo parte de las listas de reserva de ciudadanos aprobados para ocupar eventuales vacantes de Juez, reclama la designación de otra persona de la misma lista de reserva, alegando tener un derecho preferente, y durante el trámite del juicio de amparo resulta ser designado y adscrito como Juez de primera instancia.

**Justificación:** Los artículos 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como 181, 183, 184 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco establecen las reglas del procedimiento de elección de los juzgadores de primera instancia en el Estado de Jalisco, de donde se obtiene que el ingreso para ocupar ese cargo debe realizarse por concurso interno de oposición, el cual se abre previa convocatoria, que señala las bases y categorías de participación, conforme a las cuales, concluidos los exámenes, se emite la calificación y posterior declaratoria de quiénes son los concursantes que hubieren resultado aprobados, pudiendo realizarse concursos para formar listas de reserva de ciudadanos aprobados para ocupar eventuales vacantes de Juez. En relación con lo anterior, este Pleno de Circuito ha fijado el criterio de que cuando la parte quejosa en el juicio de amparo aduce un derecho preferencial que surge del resultado de su participación en diversos concursos de oposición libre, para integrar lista de reserva de Jueces estatales de primera instancia, con independencia del lugar de prelación que hayan ocupado, ya se encuentra incorporado en su esfera un derecho de preferencia; sin embargo, esa prerrogativa no se extiende respecto del lugar de adscripción en sí mismo considerado en favor de los juzgadores, pues corresponde al propio Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco adscribir a los Jueces que designe, la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones, así como posteriormente readscribirlos a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, cuando las necesidades del servicio así lo requieran, aun cuando no sea en la materia en que se desempeñaban; pero no existe disposición constitucional ni legal en el orden jurídico jalisciense que permita definir que el Consejo quedará obli-



gado a adscribir a los Jueces al órgano de su preferencia. Bajo esa lógica, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, cuando el quejoso estima contar con un derecho de preferencia derivado de que forma parte de una lista de reserva estratégica de aspirantes vencedores a Jueces, y durante el trámite del juicio de amparo es adscrito a un órgano jurisdiccional, pues resulta evidente que con ello se satisfizo su derecho y, por ende, la situación jurídica que surgió con motivo de los actos reclamados, aun cuando éstos subsisten, se modificaron sin dejar alguna huella en la esfera jurídica del promovente de garantías, de modo que la protección que en su caso se concediera carecería de efectos jurídicos al no poder concretarse, aun en el evento de declararse la inconstitucionalidad.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.  
PC.III.A. J/15 A (11a.)

Contradicción de criterios 8/2021. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2022. Unanimidad de siete votos de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Moisés Muñoz Padilla, Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa, Oscar Hernández Peraza, Roberto Charcas León, quien formuló salvedad y Jacob Troncoso Ávila, quien reservó su derecho de formular salvedades respecto de algunas consideraciones. Ponente: Jesús de Ávila Huerta. Secretario: Bernardo Olmos Avilés.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 80/2020, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 276/2018.

**Nota:** En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de criterios 8/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**IMPUESTO PREDIAL. AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2020, QUE PREVÉ UN BENEFICIO FISCAL PARA LOS CONTRIBUYENTES CUYOS INMUEBLES ESTÁN UBICADOS FUERA DE LOS LÍMITES URBANOS Y SUBURBANOS SEÑALADOS EN EL PLANO DE VALORES DE TERRENO PARA DICHO MUNICIPIO, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 26 DE ABRIL DE 2022. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LA MAGISTRADA RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ Y LOS MAGISTRADOS ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO, JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ, ARTURO HERNÁNDEZ TORRES Y JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTO. PONENTE: RENATA GILIOLA SUÁREZ TÉLLEZ. SECRETARIA: ALBA CÓRDOVA TAPIA.

Guanajuato, Guanajuato. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al día veintiséis de abril de dos mil veintidós.

**VISTOS** para resolver los autos de la contradicción de tesis 5/2021, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito; y,

**RESULTANDO:**

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.**

Por escrito presentado el catorce de diciembre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, \*\*\*\*\* denunció la posible contradicción de criterios sustentados entre el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, al resolver el amparo en revisión



administrativo 107/2020 y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 106/2020 (fojas 2 a 23).

El escrito materia de la denuncia planteó lo siguiente:

**"V. Conclusión.**—Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados en cita, partiendo de similares elementos jurídicos, es decir, el mismo artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2020, procedieron a examinar el mismo problema jurídico, a saber, si el trato diferenciado para determinados contribuyentes y para otros no.—Siendo el caso que, en este tema, dichos tribunales arribaron a conclusiones divergentes, puesto que uno afirmó que no eran aplicables los principios de justicia tributaria; mientras que otro afirmaba, y así lo empleó, sí le eran aplicables dichos principios ..."

#### SEGUNDO.—**Trámite.**

Por acuerdo de quince de diciembre de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito registró el expediente de contradicción de tesis con el número **5/2021**, y en virtud de que la denunciante sostuvo tener el carácter de recurrente adhesivo en el amparo en revisión administrativo 106/2020, sin acreditarlo; a fin de determinar la legitimación de la promovente, solicitó al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic), informara al Pleno de Circuito si \*\*\*\*\* contaba con personalidad reconocida en el recurso de revisión de su índice.

En cumplimiento al requerimiento anterior, por oficio número 1241, la entonces Magistrada presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic), informó que \*\*\*\*\* contaba con la personalidad reconocida como quejosa y recurrente adhesiva en el amparo en revisión administrativo 106/2020, y remitió copia certificada de la citada ejecutoria, así como del acuerdo de admisión del recurso de revisión adhesivo en ese amparo.

Acatado el requerimiento, por auto de cuatro de enero de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto



Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis y precisó que el tema del presente asunto es: **"Determinar si el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, debe analizarse bajo la óptica de los principios de justicia tributaria, es decir, si viola los principios de equidad y de proporcionalidad tutelados por el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al excluir a los inmuebles ubicados dentro de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para esa municipalidad, respecto del beneficio fiscal correspondiente al factor del 0.80 sobre el monto de ese impuesto que les corresponda pagar, tratándose de predios rústicos, es decir, que se encuentran fuera de los límites señalados."**

Asimismo, solicitó al Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, copia certificada de la ejecutoria relativa al amparo en revisión administrativo 107/2020 de su índice; de igual forma, requirió a ambos tribunales contendientes informaran si el criterio sustentado en sus resoluciones correspondientes se encontraba vigente, o en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

Mediante proveídos de siete y veinticuatro de enero de dos mil veintidós, el Magistrado presidente del Pleno tuvo por cumplido lo solicitado en el auto que antecede e informando que los criterios correspondientes se encuentran vigentes.

Por oficio DGCCST/X/41/02/2022, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento a lo dispuesto al artículo 6 del Acuerdo General 17/2019, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, informó sobre la inexistencia de algún asunto con trascendencia sobre la materia de la presente contradicción de tesis.

Integrado el expediente, por auto de diecisiete de febrero de dos mil veintidós, se ordenó turnar los autos a la Magistrada Renata Giliola Suárez Téllez, en términos de los artículos 41-Ter, fracción I, y 41-Quáter 1, fracción III, de la Ley



Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

Mediante oficio 05/2022, de diez de marzo de dos mil veintidós, la Magistrada ponente informó a este Pleno de Circuito, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Decimosexto (sic) Circuito, por resolución emitida en el amparo en revisión administrativo 156/2021, en sesión de veintiuno de enero de dos mil veintidós, cambió el criterio asumido en el diverso amparo en revisión administrativo 106/2020, que contiene en la presente contradicción de tesis, y para demostrar tal extremo allegó copia certificada de dicha ejecutoria; asimismo, solicitó prórroga para presentar el proyecto respectivo.

Por acuerdo de la propia fecha, el Magistrado presidente del Pleno tuvo por recibida la anterior información y otorgó una prórroga por cinco días hábiles para la elaboración del proyecto correspondiente, con sustento en 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.

### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito es competente para resolver la presente contradicción de tesis, en términos de los numerales 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41-Ter, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que contienen Tribunales Colegiados de este Decimosexto (sic) Circuito, especializados en dicha materia administrativa.

Se precisa que este asunto se resuelve de conformidad con el artículo 27, fracción III, 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, reformado por el diverso 7/2022, con relación al periodo de vigencia; asimismo, 1, párrafo segundo, del Acuerdo General 16/2009 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula las sesiones de los Tribunales Colegiados de Circuito y establece los lineamientos para su videograbación y difusión; y 27, fracción IV, del



Acuerdo General 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo.

## **SEGUNDO.—Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que fue promovida por \*\*\*\*\* , quien tiene la calidad de recurrente adhesiva en el amparo en revisión administrativo 106/2020, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto, órgano jurisdiccional contendiente en la presente contradicción de tesis.

## **TERCERO.—Consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito.**

**I. Criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, en el amparo en revisión administrativo 107/2020, resolvió lo siguiente:**

### **"C. Beneficio fiscal (artículo 48).**

"Al ocuparse del mérito constitucional de ese precepto, a la luz de la causa de pedir que subyace de los conceptos de violación de la quejosa, el Juez de Distrito concluyó que resulta violatorio de los principios tributarios de proporcionalidad y equidad.

"Para ello, en primer lugar, dejó sentado que el beneficio fiscal contemplado en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, aminora la carga tributaria del impuesto predial; aplicará como beneficio fiscal el factor del 0.80 sobre el monto del impuesto que les corresponda pagar para aquellos propietarios o poseedores de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos del Municipio de León, Guanajuato (rústicos), por lo que debía analizarse a la luz de los principios de justicia fiscal establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Cons-





titución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque su aplicación sí afecta directamente la cantidad que será cubierta por concepto del tributo; de manera que al trascender dicho beneficio fiscal directamente en la obligación sustantiva relativa al pago de la contribución, afirmó, los principios constitucionales en materia tributaria deben tener plena eficacia.

"Al respecto las autoridades legislativas arguyen que el beneficio fiscal contenido en el precepto aludido, no incide en la mecánica del impuesto, porque se aplica una vez que se determina el impuesto predial, de manera que, al no incorporarse a alguno de los elementos de la contribución, no le son aplicables los principios tributarios que consideró transgredidos el resolutorio **–inciso b) de la reseña–**.

#### **"Asiste razón jurídica a las inconformes.**

"El precepto impugnado establece lo siguiente:

**"Artículo 48.** A los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, que establece el presente ordenamiento, se les aplicará como beneficio fiscal el factor del 0.80 **sobre el monto del impuesto que les corresponda pagar.**

"Este beneficio es de aplicación general, por lo que no requiere solicitud del particular."

"De lo transcrito se advierte que la norma impugnada prevé un beneficio fiscal para los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato. El estímulo referido consiste en aminorar el monto del impuesto que les corresponda pagar, aplicándole el factor del 0.80.

"Como punto de partida para ponderar el apego constitucional de ese estímulo fiscal, debe atenderse a lo instituido por el Alto Tribunal en el sentido de que los estímulos fiscales deben respetar los principios de justicia fiscal que les sean aplicables, cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución;



por ello, en primer lugar, es necesario determinar cuál es la disposición constitucional a partir de la cual debe examinarse el estímulo reclamado.

"Al proceder en esos términos, se tiene que el Máximo Tribunal ha sostenido que los estímulos fiscales son prestaciones económicas concedidas a una persona, que puede hacer valer a su favor respecto de un tributo a su cargo, con el objeto de obtener a través de ese beneficio un fin parafiscal o extrafiscal; que los estímulos fiscales, a pesar de su denominación tributaria, no siempre quedan integrados a la estructura de la contribución, ya que el Estado puede sólo utilizarlos como instrumentos eficientes para alcanzar sus fines públicos, es decir, por facilidad operativa se incorporan al final de la mecánica de la contribución para disminuir la carga impositiva, siendo este último el beneficio económico que recibe el gobernado, aunque puede adoptarse cualquier otra forma, como la entrega directa del monto dinerario o que se disminuya el precio de la adquisición de un bien o servicio.

"No obstante, existen estímulos fiscales típicos que actúan junto a los elementos esenciales del tributo o se integran a su mecánica y que, por ende, son relevantes para graduar el monto económico que se disminuye al contribuyente; por tanto, la distinción entre ambos estímulos fiscales no radica en su relación con la carga tributaria que tienen que soportar los gobernados, en virtud de las contribuciones, porque esta situación se presenta en los dos supuestos, sino en la forma en que se incorpora al esquema del tributo.

"Si actúa a través de un elemento esencial o se adiciona a su mecánica, al no poderse separar, tiene relevancia impositiva porque se asocia a la valoración de la capacidad contributiva de los sujetos obligados, pero no acontece lo mismo si el estímulo fiscal opera desde afuera, es decir, sin relevancia impositiva, debido a que solamente sustrae una parte del impuesto que debe soportar el contribuyente.

"Con base en esa diferencia, ha razonado el Alto Tribunal, se puede analizar si a un estímulo fiscal le son aplicables los principios de justicia fiscal, como expresión particular de ciertos derechos, o bien, si debe sujetarse a éstas en una connotación más amplia, porque si el beneficio fiscal mide la capacidad económica del sujeto obligado o integra esta valoración, su estudio es idóneo a



la luz de los principios de justicia fiscal, pues a partir de este hecho se puede vincular con la proporcionalidad y la equidad en el sentido de verificar si los recursos que aporta son producto de su capacidad contributiva o si a otros sujetos se les da un trato preferente en el pago respectivo.

"En cambio, si el estímulo no está inmerso en la medición del hecho imponible o en cualquier otro de los elementos, es lógico que no puede apegarse a los principios de justicia tributaria porque no se logrará su adecuado acoplamiento, si se pondera que este tipo de beneficios fiscales surgen con datos o elementos ajenos a la estructura de la contribución.

"Pues bien, contrariamente a lo considerado por el a quo, la normativa reclamada no transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al aminorar el pago del tributo sólo a los sujetos pasivos del impuesto predial cuyos inmuebles se encuentran ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, sin incluir a los titulares de predios urbanos y suburbanos, que también se consideran contribuyentes para efectos del impuesto predial.

"Lo anterior porque, como lo afirma la autoridad legislativa en el escrito de agravios y se constata de la sola lectura del precepto tildado de inconstitucional, contiene un estímulo fiscal que no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de la contribución –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa a través de una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo, por ende, no se adhiere a sus elementos esenciales, ni integran su mecánica.

"Por tanto, el estudio de la norma secundaria no debe llevarse a cabo bajo la óptica de los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Conclusión que encuentra asidero jurídico en las razones que informan la jurisprudencia 2a./J. 185/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial*



de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 497, de contenido:

“ESTÍMULO FISCAL. EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009, NO DEBE LLEVARSE A CABO BAJO LA ÓPTICA DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA. Los estímulos fiscales son prestaciones económicas concedidas por el Estado a una persona o grupo de personas, con el objeto de apoyarlas o fomentar su desarrollo económico o social, ante una situación de desventaja o desigualdad; pero a pesar de su denominación no siempre quedan integrados a la estructura de un tributo; es decir, algunos carecen de relevancia impositiva, ya que atienden a factores que no guardan relación con su objeto o con los elementos cuantitativos, ni parecen razonables al diseño de la mecánica tributaria y como no miden o gradúan la capacidad contributiva de los sujetos obligados, pueden surgir en un ejercicio fiscal y desaparecer en otro, sin trascender a la contribución; en cambio, los estímulos tienen relevancia impositiva cuando forman parte de los elementos esenciales o se adicionan a la mecánica de los tributos, pues se entiende que con ellos se sigue valorando la capacidad contributiva aunque el Estado decida no recaudar una parte del monto que corresponde pagar al contribuyente. Esta diferencia material conlleva que a ciertos estímulos fiscales les sean aplicables los principios de justicia fiscal contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a otros no, en tanto que si ese beneficio de algún modo refiere a la capacidad contributiva, la constitucionalidad debe estudiarse a la luz de dichos principios, ya que a partir de este hecho pueden vincularse con la proporcionalidad y la equidad impositivas. En ese tenor, si el estímulo fiscal establecido en el artículo 16, apartado A, fracciones I y II, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2009, materializado a través de un acreditamiento, se otorga a personas que realizan actividades empresariales, con excepción de la minería, que comprenden diésel como combustible de la maquinaria en general, salvo vehículos, es indudable que estos factores son ajenos al impuesto especial sobre producción y servicios –de donde surge el deber de pago– o al impuesto sobre la renta –con el cual se acredita–, en virtud de que no se adhieren a sus elementos esenciales como objeto, base, tasa o tarifa o integran su mecánica; de ahí que su estudio no debe llevarse a cabo bajo la



óptica de los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional, sino de las garantías individuales.'

"No obstante lo anterior, lo dispuesto en la norma secundaria debe analizarse frente al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En efecto, el análisis de los conceptos de violación que plantea la quejosa debe analizarse a la luz del principio de igualdad, previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, con base en los propios motivos de disenso que destaca.

"Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 97/2006 de la Primera Sala del Alto Tribunal visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, enero de 2007, página 231, que reza:

"EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé diferentes facetas de la igualdad y se refiere a ella tanto en un plano general como en el contexto de un ámbito material específico, sin establecer casos de excepción en su aplicación. Así, el artículo 31, fracción IV, constitucional proyecta las exigencias del principio de igualdad sobre el ámbito impositivo, es decir, la garantía de equidad tributaria es la manifestación del principio de igualdad en materia fiscal, por lo que no tiene menor o mayor valor que la igualdad garantizada en otros preceptos constitucionales. Por otra parte, debe tenerse presente que este Alto Tribunal ha delimitado el contenido de la garantía de equidad tributaria, precisando que ésta radica en la igualdad ante la misma ley tributaria de los sujetos pasivos de un mismo gravamen. En ese sentido, tratándose de disposiciones legales que no corresponden al ámbito específico de aplicación de la garantía de equidad tributaria –es decir, que no se refieren a contribuciones, exenciones o a la delimitación de obligaciones materialmente recaudatorias, así como en los casos de normas que tengan repercusión fiscal y sean emitidas por el Poder Ejecutivo– los argumentos que reclaman la existen-



cia de un trato diferenciado o discriminatorio entre dos personas o grupos deben analizarse en el contexto más amplio, esto es, a la luz de la garantía de igualdad.'

"Establecido lo anterior, conviene tener en cuenta que el derecho fundamental de igualdad es un principio complejo, pues no sólo otorga a las personas el derecho de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley, es decir, en relación con el contenido de ésta, la cual tendrá que ajustarse a las disposiciones constitucionales sobre igualdad para ser constitucional, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado; mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente exigido.

"Así se advierte de la jurisprudencia 1a./J. 46/2016 (10a.) publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 357, cuyo contenido es:

"IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO. El derecho fundamental a la igualdad instituido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no pretende generar una igualdad matemática y ciega ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Si bien el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador. Además, la igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad intrínseca, ya que es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones, y siempre es resultado de un juicio que recae sobre una pluralidad de «términos de comparación», los cuales, así como las características que los distinguen, dependen de la determinación por el sujeto que efectúa dicha comparación, según el punto de vista del escrutinio de igualdad. Así, la determinación del punto desde el cual se establece cuándo una diferencia es relevante será libre mas no arbitraria, y sólo a partir de ella tendrá sentido cualquier juicio de igualdad.'

"Acorde con ese criterio, es imprescindible determinar en cada caso respecto de qué se está predicando la igualdad o la desigualdad. Este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de leyes, porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite que en



algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa; mientras que en otros insta al Juez constitucional a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

"Por tanto, existe la necesidad de distinguir la intensidad con la cual deben evaluarse las distinciones legislativas que se impugnen; ya que mientras que en algunas cuestiones las autoridades tienen un margen relativamente acotado para desplegar sus facultades legislativas –típicamente aquellas con un impacto central sobre el ejercicio de los derechos humanos– en otras tendrán facultades que podrán desplegar con gran amplitud –como suele ocurrir en materias relacionadas con la política económica y tributaria–.

"Individualizar la relación, materia o ámbito respecto del cual o sobre el cual se proyectan los reclamos de igualdad es, por tanto, necesario para determinar qué tan intenso o qué tan laxo debe ser el escrutinio que se debe realizar sobre la labor legislativa y debe ser el primer paso del análisis constitucional en materia de igualdad.

"Para ese efecto, se tiene en cuenta que, a fin de dilucidar las exigencias de igualdad en el caso de los estímulos fiscales, de acuerdo con las razones que informa la tesis aislada 1a. XCIV/2010 publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, julio de 2010, página 253, con el rubro: 'ESTÍMULOS FISCALES. PROCEDE SU ANÁLISIS A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD, SIEMPRE QUE NO SE AFECTE EL MÉRITO POLÍTICO DE SU ADOPCIÓN, LA ELECCIÓN DE SUS DESTINATARIOS Y LA FINALIDAD Y CUMPLIMIENTO DE LO QUE PERSIGUEN.', la metodología a seguir, consiste en determinar, en primer lugar, si la norma impugnada introduce una clasificación legislativa articulada alrededor de una de las categorías mencionadas en el artículo 1o. de la Constitución, como motivos prohibidos de discriminación, y en segundo lugar, si tiene una incidencia central sobre el ejercicio de un derecho fundamental constitucionalmente protegido; de no ser así, es deber de los Jueces de Control de constitucionalidad realizar el análisis bajo el criterio del escrutinio flexible, ampliamente deferente con el legislador.

"En el caso, como ya se dijo, el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, otorga un estímulo fiscal para los contribuyentes



del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, y consiste en aminorar el monto del impuesto que les corresponda pagar, aplicándole el factor del 0.80.

"Como puede observarse, los destinatarios del beneficio fiscal están identificados en referencia a la localización del bien inmueble que detentan; por lo que es claro que la norma en cuestión no clasifica a las personas por criterios relacionados con el origen étnico o nacional, el género, la edad, el hecho de tener capacidades diferentes, la religión, el estado civil, ni cualquier otra que permita identificar a una categoría de personas que compartan o hayan históricamente compartido, en una serie de contextos relevantes, una condición de exclusión o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, sin que pueda decirse tampoco que la norma se articula en torno a un elemento que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

"Además, el precepto en estudio no incide sobre el ejercicio de un derecho fundamental constitucionalmente protegido, ya que los contribuyentes no tienen un derecho fundamental a recibir beneficios fiscales, habida cuenta que, atento al principio de generalidad que subyace de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, todos los sujetos con capacidad tributaria están obligados a contribuir al sostenimiento del gasto público, lo que implica la proscripción de exenciones, no razonables a los contribuyentes dotados de capacidad contributiva.

"Por lo anterior, en este caso, la acción del legislador debe ser sometida a más flexible de los escrutinios, lo que de conformidad con los lineamientos que proporciona la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria de la que derivó la tesis aislada supracitada, implica considerar que bastará que el legislador justifique por qué otorgó el beneficio fiscal para determinados casos, sin que pueda obligársele a precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes.

"Es bajo esta perspectiva que deben analizarse las constancias del proceso legislativo que llevó a la aprobación de la norma impugnada, para revisar qué razones adujo el legislador para establecer el régimen normativo que la quejosa





considera que infringe el principio de igualdad; lo cual permitirá evaluar qué finalidad general persigue el trato legal en cuestión, pero sin que sea necesario que el legislador aporte razones que expliquen porqué los demás contribuyentes del tributo están excluidos del mismo.

"En ese orden de ideas, en relación con el artículo 48, las consideraciones expresadas en la iniciativa de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal dos mil veinte, en la que se establece el estímulo referido, son del tenor siguiente:

"Se propone ajustar el beneficio fiscal a los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, estableciendo un beneficio del 80% sobre el impuesto que les corresponda pagar. En relación a este beneficio fiscal otorgado a los contribuyentes, éste será mayor al otorgado al año 2019, además, será de aplicación general sin solicitud previa, lo que incentivará al contribuyente a cumplir con dichas obligaciones fiscales.'

"En el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, se expuso:

**"Facilidades administrativas y estímulos fiscales.**

"En el artículo 48, de acuerdo a lo establecido en la exposición de motivos de la iniciativa y considerando el oficio enviado en alcance a la misma por el presidente y el tesorero municipales de León, Gto., se ajustó el factor referido al beneficio fiscal para quedar en 0.80.'

"De lo transcrito se observa que la norma tiene sustento en la necesidad de incentivar que los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, paguen el tributo, por consiguiente, el legislador aporta una justificación para el otorgamiento excepcional del beneficio que encuentra raíz en las obligaciones y responsabilidades que



tiene, en términos del artículo 25 constitucional, de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y es apta para aumentar la recaudación.

"Además, como se trata de un beneficio que sólo aminora la deuda fiscal por no incidir en los elementos de la contribución, no puede considerarse que los contribuyentes que no cuentan con el estímulo otorgado por el legislador, paguen una obligación fiscal excesiva o desajustada a su capacidad contributiva, respecto de quienes sí obtuvieron el beneficio; por tanto, no se advierte que la medida legislativa sacrifique innecesariamente otros bienes y derechos, o que genere un desbalance entre lo que se consigue con su implementación y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.

"Ilustra lo anterior, la tesis P. VIII/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, de rubro y texto:

"IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES. Para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución –esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella– y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos. Estos dos últimos puntos son esenciales, ya que, bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él, aunque pueda pensarse en medios más efectivos y adecuados desde otros puntos de vista. Así, para que pueda concluirse que la norma supera el escrutinio de constitucionalidad es suficiente con que sea instrumentalmente apta para impulsar las cosas en algún grado en dirección al objetivo perseguido.'



"Con lo razonado se agota el análisis de constitucionalidad pues, se insiste, no es necesario que el legislador deba verse obligado en estos casos a dar razones de porqué no incluye en el beneficio fiscal a todos los grupos de contribuyentes que de hecho no son incluidos, como en el caso son los propietarios y poseedores de predios urbanos y suburbanos.

"Por tanto, el estímulo previsto en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal dos mil veinte, no vulnera el principio de igualdad consagrado en el numeral 1o. constitucional, en consecuencia, se impone revocar la concesión del amparo otorgada por el Juez de Distrito respecto de ese numeral y negar a la quejosa la protección constitucional, ya que en la demanda de amparo no se advierte otro planteamiento de inconstitucionalidad referido al precepto analizado."

## **II. Criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito, en el amparo en revisión administrativo 106/2020, resolvió lo siguiente:**

### **"II. Artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020.**

"El Juez de Distrito concedió el amparo, por considerar inconstitucional el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, porque viola los principios de equidad y proporcionalidad tutelados por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al excluir a ciertos contribuyentes, a la quejosa, entre otros, del beneficio fiscal en él precisado (descuento del ochenta por ciento del impuesto predial, tratándose de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos).

"Determinación que resulta incorrecta, como lo aduce la autoridad responsable, ahora recurrente, **en su primer motivo de disenso.**

"En efecto, el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, tildado de inconstitucional, prevé:



"Artículo 48. A los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, que establece el presente ordenamiento, se les aplicará como beneficio fiscal el factor del 0.80 sobre el monto del impuesto que les corresponda pagar.

"Este beneficio es de aplicación general, por lo que no requiere solicitud del particular."

"Es justificada esa diferenciación, pues los propietarios de predios rústicos se encuentran en una situación jurídica distinta, respecto de quienes ostentan la titularidad de inmuebles urbanos y suburbanos.

"Cierto, la particularidad de que la norma reclamada instituya un trato diferente a los inmuebles rústicos, en relación con los urbanos y suburbanos, tiene su razón de ser en las características de los predios, de modo que los dueños o poseedores de inmuebles ubicados en zonas de mayor valor catastral, bienes urbanos y suburbanos, contribuyen preferentemente y en mayor medida que los dueños de predios situados en zonas de menor valor, bienes rústicos.

"Por ello, es razonable que las características de un inmueble rústico alejado de asentamientos humanos, de inmuebles urbanos que se encuentren en la ciudad, o bien, de inmuebles suburbanos, ubicados en un punto intermedio a los anteriores, repercutan en la situación del contribuyente.

"Luego, el aludido precepto establece un beneficio fiscal para los propietarios o poseedores que se encuentran en la misma situación, como los que poseen predios rústicos, con exclusión de aquellos que se encuentran en una diversa, como los que poseen predios suburbanos y urbanos.

"En relación con este mismo aspecto, es importante destacar que ordinariamente, un predio rústico, precisamente por su ubicación geográfica, se destina en el mejor de los casos, a tareas rurales o agropecuarias y, cuando no es así, se trata de terrenos improductivos.

"Por lo mismo, en ocasiones, por su lejanía con respecto al centro urbano, carecen de los servicios públicos que ordinariamente proporciona el Muni-



pio, tales como seguridad pública, limpia y recolección de basura, agua potable y alcantarillado, transporte, obras de infraestructura como mercados, panteones, rastros, calles y caminos pavimentados, parques y jardines, por mencionar algunos.

"Al respecto, es importante destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha instituido que los predios destinados totalmente a fines agropecuarios no se encuentran en una situación similar, en comparación con el resto de los contribuyentes que son sujetos del impuesto predial, lo cual justifica que se les dé un trato diverso para efectos de tal tributo.

"El aludido criterio está contenido en la tesis P. XLIII/93, publicada en la página 26 del tomo 67 de la Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro: 205562, de rubro y texto siguientes:

"PREDIAL. LAS EXENCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DE 1990, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto legal citado no contraviene el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional al exentar del pago del impuesto predial a los propietarios o poseedores de los inmuebles que ahí se describen, a saber, los de uso común, los del Departamento del Distrito Federal, los del dominio público de la Federación, incluyendo los de organismos descentralizados en los términos de la fracción VI del artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales, las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de los aeropuertos federales, los andenes y vías férreas, las vías y andenes de los sistemas de transporte colectivo operado por el Departamento del Distrito Federal o por entidades paraestatales adscritas al mismo y los predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales explotados totalmente para fines agropecuarios, pues éstos se encuentran en situación diferente a la del resto de los contribuyentes del impuesto, ya sea por el uso o destino del inmueble objeto del tributo o en virtud de la condición objetiva que refleja intereses sociales o económicos de los sujetos exentos que los diferencia del resto de los sujetos pasivos del gravamen y que amerita se les dé un tratamiento fiscal desigual por encontrarse en situación desigual."



"Conforme a lo anterior, no puede decirse que la porción normativa reclamada sea contraria a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, por otorgar un beneficio fiscal sobre el pago del impuesto predial de los inmuebles rústicos, excluyendo a los raíces urbanos y suburbanos; esto, habida cuenta que la diferenciación apuntada persigue una finalidad constitucionalmente válida, adecuada para el logro de tal fin y, además, guarda una relación razonable con el objeto que se procura alcanzar.

"En efecto, como ya se expresó, el Pleno del Máximo Tribunal de nuestro País ha declarado que el uso o destino agropecuario del inmueble objeto del tributo refleja intereses sociales o económicos de los propietarios, que los diferencia del resto de los sujetos pasivos del gravamen y que amerita se les dé un tratamiento fiscal desigual por encontrarse en situación desigual.

"Entonces, ese razonamiento puede aplicarse por analogía en el caso, aun cuando la norma reclamada no aluda expresamente a que los predios rústicos se destinen a un uso agropecuario; pues lo atendible son las características antes referidas que éstos guardan, en relación con los ubicados en las zonas urbanas o suburbanas y que son susceptibles de colocarlos en una situación de desventaja tanto social, como económica.

"En lo conducente, puede acudirse a la tesis P. LVIII/90 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a foja 17 del Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro: 205842, del siguiente contenido literal:

"PREDIAL. EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO PARA 1989 NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD. El artículo citado no viola el principio de equidad establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, al establecer diferentes tasas aplicables sobre el valor catastral determinado para el pago del impuesto predial, según se trate de predios urbanos ubicados o no en zonas predominantemente turísticas, de predios rústicos, edificados, que contengan plantas de beneficio y establecimientos metalúrgicos, o sean ejidales o comunales, pues estos factores hacen diferentes las características de los predios y por tanto la situación de los contribuyentes, lo cual justifica el establecimiento de una tasa igual para los



causantes que se encuentran en la misma situación derivada de las características de sus predios, y una tasa diferente para aquellos cuya situación es también distinta según la ubicación, destino o uso, y demás particularidades de los predios.'

"Con base en lo anteriormente expuesto, la diferenciación que realiza el legislador tiene una finalidad válida, opuesto a lo que apreció el Juez de Distrito en la sentencia sujeta a revisión.

"Por las mismas razones, se concluye que, en la especie, no se inobservó la tesis de jurisprudencia publicada con los siguientes datos de localización:

"PREDIAL MUNICIPAL. LA REGULACIÓN DE LA MECÁNICA PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO RELATIVO DEBE TOMAR EN CUENTA EN LO FUNDAMENTAL, EL VALOR DE LOS INMUEBLES. Del párrafo tercero de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo quinto transitorio del decreto por el que se reforma y adiciona ese precepto constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, se advierte que el impuesto predial es concebido constitucionalmente como un impuesto de naturaleza real cuya base de cálculo debe ser el valor unitario de los predios y de las construcciones. Ahora bien, el citado artículo transitorio dispone que el predial se configura como un tributo en el que los principios de proporcionalidad y equidad tributarias se proyectan fundamentalmente sobre el proceso de determinación de los valores unitarios del suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, los cuales deben ser equiparables a los valores de mercado y a las tasas aplicables para dicho cobro; de ahí que dicho proceso de determinación y adecuación de los valores unitarios y de las tasas aplicables deban realizarlo las Legislaturas de los Estados en coordinación con los Municipios, lo cual es congruente con la reserva constitucional a las haciendas municipales de los recursos derivados de las construcciones sobre la propiedad inmobiliaria, así como de aquellas que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles.' (Época: Novena Época. Registro digital: 179822. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004. Materias: constitucional y administrativa. Tesis: P./J. 123/2004. Página: 1125)



"Lo anterior es así, porque en el caso son de tenerse en cuenta los valores de los inmuebles, pero también los demás aspectos destacados en párrafos precedentes, por las razones antes expuestas; de ahí que no sólo debe tenerse en consideración el valor de la superficie total de un predio, como lo pretende la peticionaria del amparo, ahora recurrente adhesiva.

"Por otro lado, tal como se evidenció anteriormente, la ubicación y otros aspectos, en su conjunto, son los que justifican la diferenciación contenida en el precepto legal impugnado.

"En este contexto, se insiste, la porción normativa reclamada no viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, por otorgar un beneficio fiscal sobre el pago del impuesto predial de los inmuebles rústicos, excluyendo a los raíces urbanos y suburbanos; toda vez que la diferenciación apuntada persigue una finalidad constitucionalmente válida, adecuada para el logro de tal fin y, además, guarda una relación razonable con el objeto que se procura alcanzar."

#### **CUARTO.—Existencia de contradicción de tesis.**

En primer lugar, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues tal situación constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer como jurisprudencia.

Para que exista contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para ello que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente igua-





les en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, con número de registro digital: 164120, consultable en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."

De modo que para determinar si se acreditan los extremos indicados, debe atenderse a las consideraciones que sustentan los Tribunales Colegiados de Circuito, destacando sólo los aspectos fundamentales que se dieron en cada caso y que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico.

En ese sentido, este Pleno de Circuito advierte que se cumple con los supuestos necesarios que actualizan la existencia de la contradicción de tesis, en razón de que:

Los tribunales contendientes conocieron de una misma cuestión litigiosa que, en lo que aquí interesa, fue analizar la constitucionalidad del artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020.

Adoptaron criterios jurídicos discrepantes en la solución de la controversia que tuvieron a su consideración.

Por un lado, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito determinó que el estudio de la norma tildada de inconstitucional no debe llevarse a cabo bajo la óptica de los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de



los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el precepto legal de mérito, contiene un estímulo fiscal que no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de la contribución –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa en una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo, por ende, no se adhiere a sus elementos esenciales, ni integran su mecánica; pero señaló que esa norma debe estudiarse frente al principio de igualdad contenido en el artículo 1o. constitucional, lo cual hizo y concluyó que el precepto legal en cuestión no viola dicho principio.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto (sic) Circuito analizó el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, frente a los principios de justicia tributaria, esto es, de equidad y proporcionalidad, contemplados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concluyendo que ese numeral no los vulnera.

No es obstáculo a lo anterior, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa no haya efectuado un pronunciamiento expreso sobre si la norma tildada de inconstitucional debe analizarse o no bajo la óptica de los principios de justicia tributaria, ya que lo hizo implícitamente al estudiar el numeral cuestionado con base en dichos principios y concluir que no los viola.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 93/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, con número de registro digital: 169334, consultable en la página 5 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."

En razón de lo expuesto, este Pleno de Circuito concluye que **sí existe la contradicción de tesis**, pues hay discrepancia en la solución de la controversia que tuvieron a su consideración, pues mientras un tribunal expresamente determina que el análisis del artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no debe llevarse a cabo



bajo la óptica de los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el otro órgano implícitamente considera que sí.

Ahora, por oficio 05/2022, de diez de marzo de dos mil veintidós, se informó a este Pleno de Circuito, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Decimosexto (sic) Circuito, por resolución emitida en el amparo en revisión administrativo 156/2021, en sesión de veintiuno de enero de dos mil veintidós, cambió el criterio asumido en el diverso amparo en revisión administrativo 106/2020, que contiene en la presente contradicción de tesis, ya que se determinó expresamente que el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no debe analizarse bajo la óptica de los principios de justicia tributaria, porque el estímulo fiscal que contiene no incide en los elementos esenciales del tributo cuestionado, sólo aminora la deuda fiscal, el cual es coincidente con el que sustenta el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito en el amparo en revisión administrativo 107/2020, que es el otro criterio que participa en la presente contradicción.

En la especie, no obstante el pronunciamiento en el amparo en revisión administrativo 156/2021, en el sentido anotado, **debe prevalecer la existencia de la contradicción de tesis** para un estudio de fondo del presente asunto, en virtud que de la lectura de la ejecutoria relativa se aprecia que subsiste la discrepancia entre los criterios contendientes.

Así es, en la sentencia dictada en el amparo en revisión 156/2021, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, se advierte que se resolvió lo siguiente:

"En efecto, el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año dos mil veinte, tildado de inconstitucional, prevé:

"Artículo 48. A los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, que establece el



presente ordenamiento, se les aplicará como beneficio fiscal el factor del 0.80 sobre el monto del impuesto que les corresponda pagar.

"Este beneficio es de aplicación general, por lo que no requiere solicitud del particular."

"La mencionada disposición reclamada establece un beneficio fiscal a los inmuebles rústicos de cubrir el impuesto predial con el factor del 0.80 sobre el monto que les corresponda pagar, lo cual se desprende en relación con la fracción XV del numeral 2 de la propia ley.

"En ese sentido, si bien en la iniciativa de la ley reclamada se indicó: 'Se propone ajustar el beneficio fiscal a los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, estableciendo un beneficio del 80% sobre el impuesto que les corresponda pagar. En relación a este beneficio fiscal otorgado a los contribuyentes, éste será mayor al otorgado al año 2019, además será de aplicación general sin solicitud previa, lo que incentivará al contribuyente a cumplir con dichas obligaciones fiscales.', lo cual por sí, no permite identificar una justificación objetiva y razonable, lo cierto es que al señalarse en tales motivos que se incrementaría el beneficio del año dos mil diecinueve, entonces es necesario administrar esa legislación para analizar la problemática constitucional.

"Al respecto, se destaca que la inclusión de ese beneficio fiscal, por primera vez, se previó en la legislación del año dos mil diecinueve y en la exposición de motivos relativa se indicó:

"Es importante resaltar que en la propuesta de modificación al artículo 5 en cuanto a que las fracción (sic) I, II y III consideran también a los predios rústicos conjuntamente con los urbanos y suburbanos contemplados en los incisos a) y b), con el propósito de que se verifiquen a cabalidad los principios de equidad y proporcionalidad tributaria, además de que se protege a los sectores vulnerables de la población como lo son los rústicos por sus características y ubicación, brindándoles el beneficio fiscal de la tasa 0.0416% y la del 0.661%, a través de



la incorporación del artículo 47 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2019.'

"Ahora bien, la propia Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, en su artículo 171, faculta a los Ayuntamientos para clasificar los inmuebles en urbanos, suburbanos o rústicos, tal como se advierte de su contenido:

"Los Ayuntamientos respectivos, tomando en consideración la ubicación del inmueble, sus características, la factibilidad de dotación de servicios urbanos y demás elementos que permitan prever su destino, clasificarán para efectos fiscales los inmuebles como urbanos, suburbanos y rústicos, y fijarán los valores de calle de acuerdo con los valores señalados en el artículo 4, fracción I, de la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado, no debiendo en ningún caso, ser mayores a los límites superiores.'

"Este numeral establece de manera suficiente cuáles son los factores para determinar cuándo un inmueble es urbano o suburbano y cuándo es rústico, para que la autoridad fiscal realice la clasificación correspondiente, y dicha distinción no implica que algunos de esos inmuebles no sean objeto del impuesto predial, sino que la contribución sea más asequible a las posibilidades del causante.

"Luego, es pertinente destacar que los elementos agrológicos, esto es, las características y condiciones externas de la tierra de uso agrícola, inciden en la determinación del valor de terreno exclusivamente para los inmuebles rústicos (artículo 2, fracción VIII, de la ley reclamada); por lo cual la normatividad establece su valor atendiendo, entre otros, a la clasificación por tipo de zona: de riego, de temporal, de agostadero y cerril o monte (artículo 6, fracción III, de la misma ley).

"Lo anterior permite concluir que sí resulta objetivo y justificable el beneficio fiscal otorgado, pues el trato diferenciado es para solucionar una problemática particular, ya que se vincula con un sector vulnerable de la población que se encuentra comprendido fuera de las áreas urbanas y suburbanas de la localidad, dedicado eventualmente a la agricultura, en tanto que el propio artículo 6 en consulta, establece variaciones de valores dependiendo de si se dedican o



no a esa labor, e incluso esa consideración de apoyo a un sector vulnerable de la población, también la contempló el legislador en el numeral 62 de la ley reclamada, al beneficiar a propietarios y poseedores de predios rústicos, cuando no se encuentren registrados ante la Comisión Federal de Electricidad, con un subsidio del cien por ciento sobre la tarifa del alumbrado público, por lo cual, efectivamente se pretende proteger a un sector vulnerable de la población.

"Luego, el beneficio fiscal previsto en la norma controvertida sí tiene una finalidad objetiva y razonable.

"Por otra parte, el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año dos mil veinte, tampoco atenta contra el principio de igualdad, pues como ya se dijo, dicho numeral otorga un estímulo fiscal para los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, y consiste en aminorar el monto del impuesto que les corresponda pagar, aplicándole el factor del 0.80.

"Como puede observarse, los destinatarios del beneficio fiscal están identificados en referencia a la localización del bien inmueble que detentan; por lo que es claro que la norma en cuestión, no clasifica a las personas por criterios relacionados con el origen étnico o nacional, el género, la edad, el hecho de tener capacidades diferentes, la religión, el estado civil, ni cualquier otra que permita identificar a una categoría de personas que compartan o hayan históricamente compartido, en una serie de contextos relevantes, una condición de exclusión o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, sin que pueda decirse tampoco, que la norma se articula en torno a un elemento que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

"Además, el precepto en estudio no incide sobre el ejercicio de un derecho fundamental constitucionalmente protegido; ya que los contribuyentes no tienen un derecho protegido por la Carta Magna que obligue al Estado a otorgar beneficios fiscales a todos los contribuyentes, habida cuenta que, atento al principio de generalidad que subyace de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, todos los sujetos con capacidad tributaria están obligados a contribuir al



sostenimiento del gasto público, lo que implica la proscripción de exenciones no razonables, a los contribuyentes dotados de capacidad contributiva, de ahí la ineficacia de su planteamiento.

"En efecto, es justificada esa diferenciación, los propietarios de predios rústicos se encuentran en una situación jurídica distinta, respecto de quienes ostentan la titularidad de inmuebles urbanos y suburbanos.

"La particularidad de que la norma reclamada instituya un trato diferente a los inmuebles rústicos, en relación con los urbanos y suburbanos, tiene su razón de ser en las características de los predios, de modo que los dueños o poseedores de inmuebles ubicados en zonas de mayor valor catastral, bienes urbanos y suburbanos, contribuyen preferentemente y en mayor medida que los dueños de predios situados en zonas de menor valor, bienes rústicos.

"Por ello, es razonable que las características de un inmueble rústico alejado de asentamientos humanos, de inmuebles urbanos que se encuentren en la ciudad, o bien, de inmuebles suburbanos, ubicados en un punto intermedio a los anteriores, repercutan en la situación del contribuyente.

"Luego, el aludido precepto establece un beneficio fiscal para los propietarios o poseedores que se encuentran en la misma situación, como los que poseen predios rústicos, con exclusión de aquellos que se encuentran en una diversa, como los que poseen predios suburbanos y urbanos.

"En relación con este mismo aspecto, es importante destacar que ordinariamente, un predio rústico, precisamente por su ubicación geográfica, se destina en el mejor de los casos, a tareas rurales o agropecuarias y, cuando no es así, se trata de terrenos improductivos.

"Por lo mismo, en ocasiones, por su lejanía con respecto al centro urbano, carecen de los servicios públicos que ordinariamente proporciona el Municipio, tales como seguridad pública, limpia y recolección de basura, agua potable y alcantarillado, transporte, obras de infraestructura como mercados, panteones, rastros, calles y caminos pavimentados, parques y jardines, por mencionar algunos; de ahí que estas características justifican la exclusión del beneficio fiscal.



"Al respecto, es importante destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha instituido que los predios destinados totalmente a fines agropecuarios, no se encuentran en una situación similar, en comparación con el resto de los contribuyentes que son sujetos del impuesto predial, lo cual justifica que se les dé un trato diverso para efectos de tal tributo.

"El aludido criterio está contenido en la tesis P. XLIII/93, de rubro y texto siguientes:

"PREDIAL. LAS EXENCIONES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE A PARTIR DE 1990, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El precepto legal citado no contraviene el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional al exentar del pago del impuesto predial a los propietarios o poseedores de los inmuebles que ahí se describen, a saber, los de uso común, los del Departamento del Distrito Federal, los del dominio público de la Federación, incluyendo los de organismos descentralizados en los términos de la fracción VI del artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales, las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de los aeropuertos federales, los andenes y vías férreas, las vías y andenes de los sistemas de transporte colectivo operado por el Departamento del Distrito Federal o por entidades paraestatales adscritas al mismo y los predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales explotados totalmente para fines agropecuarios, pues éstos se encuentran en situación diferente a la del resto de los contribuyentes del impuesto, ya sea por el uso o destino del inmueble objeto del tributo o en virtud de la condición objetiva que refleja intereses sociales o económicos de los sujetos exentos que los diferencia del resto de los sujetos pasivos del gravamen y que amerita se les dé un tratamiento fiscal desigual por encontrarse en situación desigual.<sup>1</sup>

"Conforme a lo anterior, no puede decirse que la porción normativa reclamada sea contraria a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, por

<sup>1</sup> Número de registro digital: 205562, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 67, julio de 1993, página 26.





otorgar un beneficio fiscal sobre el pago del impuesto predial de los inmuebles rústicos, excluyendo a los raíces urbanos y suburbanos; esto, habida cuenta que la diferenciación apuntada persigue una finalidad constitucionalmente válida, adecuada para el logro de tal fin y, además, guarda una relación razonable con el objeto que se procura alcanzar.

"De ahí que no abonan a favor del recurrente las tesis de rubros: 'EQUIDAD TRIBUTARIA. SU ÁMBITO DE APLICACIÓN COMPRENDE DISPOSICIONES LEGALES QUE TRASCIENDEN AL MONTO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL DE PAGO, AUNQUE NO AFECTEN DIRECTAMENTE LA CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.' y 'SUBSIDIO TRIBUTARIO. SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.', pues por las razones expuestas, la porción normativa reclamada no es contraria a los principios de justicia fiscal, consistentes en la proporcionalidad y equidad tributarias.

"En efecto, como ya se expresó, el Pleno del Máximo Tribunal de nuestro País ha declarado que el uso o destino agropecuario del inmueble objeto del tributo, refleja intereses sociales o económicos de los propietarios, que los diferencia del resto de los sujetos pasivos del gravamen y que amerita se les dé un tratamiento fiscal desigual por encontrarse en situación desigual.

"Entonces, ese razonamiento puede aplicarse por analogía en el caso, aun cuando la norma reclamada no aluda expresamente a que los predios rústicos se destinen a un uso agropecuario; pues lo atendible son las características antes referidas que éstos guardan, en relación con los ubicados en las zonas urbanas o suburbanas y que son susceptibles de colocarlos en una situación de desventaja tanto social, como económica.

"En lo conducente, puede acudirse a la tesis P. LVIII/90, del siguiente contenido literal:

"PREDIAL. EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUERRERO PARA 1989 NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD. El artículo citado no viola el principio de equidad establecido en el artículo 31, fracción IV, constitucional, al establecer diferentes tasas aplicables sobre el valor catastral determinado para el pago del impuesto predial, según



se trate de predios urbanos ubicados o no en zonas predominantemente turísticas, de predios rústicos, edificados, que contengan plantas de beneficio y establecimientos metalúrgicos, o sean ejidales o comunales, pues estos factores hacen diferentes las características de los predios y por tanto la situación de los contribuyentes, lo cual justifica el establecimiento de una tasa igual para los causantes que se encuentran en la misma situación derivada de las características de sus predios, y una tasa diferente para aquellos cuya situación es también distinta según la ubicación, destino o uso, y demás particularidades de los predios.<sup>2</sup>

"Con base en lo anteriormente expuesto, la diferenciación que realiza el legislador tiene una finalidad válida.

"Lo anterior es así, porque en el caso la justificación de la tasa preferencial se deduce de la propia ley, pues tal como se evidenció anteriormente, los inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, con motivo de su ubicación, guardan circunstancias de desventaja respecto de aquellos que fueron excluidos del beneficio.

"En este contexto, se insiste, la porción normativa reclamada no viola los principios de proporcionalidad y equidad tributarias, por otorgar un beneficio fiscal sobre el pago del impuesto predial de los inmuebles rústicos, excluyendo a los raíces urbanos y suburbanos; toda vez que la diferenciación apuntada persigue una finalidad constitucionalmente válida, adecuada para el logro de tal fin y, además, guarda una relación razonable con el objeto que se procura alcanzar.

"Por otra parte, la recurrente expresa que no se analizó el argumento que planteó en el sentido de que el beneficio fiscal se encuentra indebidamente justificado, ya que el incentivo va dirigido a ciertos contribuyentes elegidos caprichosamente, mientras que a otros, como a la quejosa ahora recurrente, no se les incentiva.

<sup>2</sup> Número de registro: 205842, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio-diciembre de 1990, P. LVIII/90, página 17.



"Es infundado el anterior concepto de violación.

"Contrariamente a lo expuesto por la quejosa, sí se analizó el concepto de violación relativo, pues se precisó que la norma tiene sustento en la necesidad de incentivar que los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, paguen el tributo, por consiguiente, el legislador aporta una justificación para el otorgamiento excepcional del beneficio que encuentra raíz en las obligaciones y responsabilidades que tiene, en términos del artículo 25 constitucional, de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y es apta para aumentar la recaudación; además, como se trata de un beneficio que sólo aminora la deuda fiscal por no incidir en los elementos de la contribución, no puede considerarse que los contribuyentes que no cuentan con el estímulo otorgado por el legislador, paguen una obligación fiscal excesiva o desajustada a su capacidad contributiva, respecto de quienes sí obtuvieron el beneficio; por tanto, no se advierte que la medida legislativa sacrifique innecesariamente otros bienes y derechos, o que genere un desbalance entre lo que se consigue con su implementación y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.

"La desestimación del citado agravio se realizó de manera ajustada a derecho, pues ha quedado expuesto que el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal de dos mil veinte, otorga un estímulo fiscal para los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, y consiste en aminorar el monto del impuesto que les corresponda pagar, aplicándole el factor del 0.80.

"En efecto, el estímulo fiscal controvertido **no incide en los elementos esenciales del tributo cuestionado**, porque tiene lugar una vez causada la contribución correspondiente, por lo que **resulta ajeno a los elementos esenciales de la contribución y, por ende, no le son aplicables los principios de justicia tributaria**, contenidos en la fracción IV del artículo 31 constitucional, así, el estímulo sólo aminora la deuda fiscal, al no formar parte de su cuantificación.



"El precepto tildado de inconstitucional, contiene un estímulo fiscal que no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de la contribución –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa a través de una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo, por ende, no se adhiere a sus elementos esenciales, ni integran su mecánica.

"En el caso, se comparte la tesis aislada XVI. 1o.A.210 A (10a.), emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 85, abril de 2021, Tomo III, página 2242, que dice:

"IMPUESTO PREDIAL. AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2020, QUE PREVÉ UN BENEFICIO FISCAL PARA LOS CONTRIBUYENTES CUYOS INMUEBLES ESTÁN UBICADOS FUERA DE LOS LÍMITES URBANOS Y SUBURBANOS SEÑALADOS EN EL PLANO DE VALORES DE TERRENO PARA DICHO MUNICIPIO, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA.

"Hechos: Las autoridades recurrentes señalan que el beneficio fiscal contenido en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, consistente en la aplicación del factor del 0.80 sobre el monto del impuesto predial que les corresponde pagar a los contribuyentes cuyos inmuebles se encuentran ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para dicho Municipio, no incide en la mecánica del tributo, porque se aplica una vez que el impuesto predial es determinado, de manera que al no incorporarse a los elementos de la contribución, no le son aplicables los principios de justicia fiscal establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que al artículo 48 citado, que prevé el beneficio fiscal aludido, no le son aplicables los principios de justicia tributaria.



"Justificación: Lo anterior, porque el estímulo fiscal mencionado no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, pues no se asocia a alguno de los elementos esenciales de esa contribución –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa a través de una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo y, por ende, no se adhiere a aquéllos ni integra su mecánica."

"Ahora, en cuanto al argumento consistente en que no se justifica por qué a unos contribuyentes se les 'incentiva' y a otros no, debe destacarse que siguiendo la redacción normativa, los destinatarios del beneficio fiscal están identificados en referencia a la localización del bien inmueble que detentan; por lo que es claro que la norma en cuestión, no clasifica a las personas por criterios relacionados con el origen étnico o nacional, el género, la edad, el hecho de tener capacidades diferentes, la religión, el estado civil, ni cualquier otra que permita identificar a una categoría de personas que compartan o hayan históricamente compartido, en una serie de contextos relevantes, una condición de exclusión o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, sin que pueda decirse tampoco que la norma se articula en torno a un elemento que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

"Además, el precepto en estudio no incide sobre el ejercicio de un derecho constitucionalmente protegido, ya que los contribuyentes no tienen un derecho fundamental a recibir beneficios fiscales, habida cuenta que, atento al principio de generalidad implícito de la fracción IV del artículo 31 constitucional, todos los sujetos con capacidad tributaria están obligados a contribuir al sostenimiento del gasto público, lo que implica la proscripción de exenciones no razonables a los contribuyentes dotados de capacidad contributiva.

"Por lo anterior, el legislador debe justificar por qué otorgó el beneficio fiscal para determinados casos, sin que ello le implique la obligación de precisar las razones por las que no lo hizo en los restantes, en razón de que se trata de créditos fiscales que conceden estímulos, que promocionan ciertas conductas, que no se otorgan por razones estructurales, sino que son el medio para el otorgamiento de determinados beneficios que no resultan exigibles constitucionalmente; es decir, no es que el estímulo del que algunos no están disfrutando, sea



el medio para que su obligación tributaria se ajuste al monto que constitucionalmente debería corresponderle, sino que simplemente se trata de una medida que aminora la deuda fiscal, en atención a una finalidad que se estima justificada.

"Tal criterio se sustenta en la tesis 1a. XCIV/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguientes:

"ESTÍMULOS FISCALES. PROCEDE SU ANÁLISIS A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD, SIEMPRE QUE NO SE AFECTE EL MÉRITO POLÍTICO DE SU ADOPCIÓN, LA ELECCIÓN DE SUS DESTINATARIOS Y LA FINALIDAD Y CUMPLIMIENTO DE LO QUE PERSIGUEN. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los estímulos fiscales que incidan directa o indirectamente en los elementos esenciales de las contribuciones o que se traduzcan en la disminución de la cuantía de una obligación tributaria, no escapan al control de constitucionalidad. Sin embargo, el análisis de igualdad de los estímulos fiscales procede siempre que no se afecten el mérito político de su adopción, la elección de sus destinatarios y, la finalidad y cumplimiento de lo que persiguen, pues la limitante del control viene deducido del principio por el cual están vedadas al Alto Tribunal las valoraciones de naturaleza política, ya que éstas se reservan en la Constitución Federal a los órganos de representación democráticamente responsables. Por lo anterior, dicho análisis únicamente puede verificarse si el ejercicio de esa facultad contrasta de modo manifiesto con el criterio de razonabilidad, es decir, que se revele en concreto como expresión de un uso distorsionado de la discrecionalidad, resultando arbitraria y, por tanto, de desviación y exceso de poder respecto de las atribuciones que la Constitución General de la República dispone en sus artículos 25, 26 y 28 para la función legislativa en aquella materia.<sup>3</sup>

"En consecuencia, lo oportuno es revisar las razones que adujo el legislador para establecer el régimen normativo que la quejosa considera infringe el principio de igualdad; lo cual permitirá evaluar qué finalidad general persigue la

<sup>3</sup> Registro digital: 164325. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias: constitucional y administrativa. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, julio de 2010, página 253.



diferencia de trato en cuestión, pero sin que sea necesario que el legislador aporte razones que expliquen por qué los demás contribuyentes del tributo están excluidos del mismo.

"Al respecto, en relación con el artículo 48, las consideraciones expresadas en la iniciativa de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal dos mil veinte, en la que se establece el estímulo referido, son del tenor siguiente:

"Se propone ajustar el beneficio fiscal a los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, estableciendo un beneficio del 80%, beneficio fiscal otorgado a los contribuyentes, éste (sic) será mayor al otorgado al año 2019, además será de aplicación general sin solicitud previa, lo que incentivará al contribuyente a cumplir con dichas obligaciones fiscales."

"En el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Hacienda y Fiscalización y de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, se expuso:

#### **"Facilidades administrativas y estímulos fiscales.**

"En el artículo 48, de acuerdo a lo establecido en la exposición de motivos de la iniciativa y considerando el oficio enviado en alcance a la misma por el presidente y el tesorero municipales de León, Gto., se ajustó el factor referido al beneficio fiscal para quedar en 0.80."

"De lo transcrito se observa que la norma tiene sustento en la necesidad de incentivar que los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, paguen el tributo; por consiguiente, el legislador aporta una justificación para el otorgamiento excepcional del beneficio que encuentra apoyo en las obligaciones y responsabilidades que tiene, en términos del artículo 25 constitucional, de velar por la estabilidad de las finanzas públicas y es apta para aumentar la recaudación.



"Ahora, el hecho de que se expresara que el beneficio resultara 'mayor al otorgado al año 2019', contrariamente a lo sostenido por la parte quejosa, dicho beneficio no encuentra sustento en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2019, sino que se encuentra justificado en las obligaciones y responsabilidades del legislador, en términos del artículo 25 constitucional, esto es, de velar por la estabilidad de las finanzas públicas, aunado a que es apta para aumentar la recaudación.

"Además, como se trata de un beneficio que sólo aminora la deuda fiscal, por no incidir en los elementos de la contribución, no puede considerarse que los contribuyentes que no cuentan con el estímulo otorgado por el legislador, paguen una obligación fiscal excesiva o desajustada a su capacidad contributiva, respecto de quienes sí obtuvieron el beneficio; por tanto, no se advierte que la medida legislativa sacrifique innecesariamente otros bienes y derechos, o que genere un desbalance entre lo que se consigue con su implementación y los costos que impone, desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.

"Ilustra lo anterior, la tesis P. VIII/2011, de rubro y texto:

"IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES. Para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; si resulta racional para su consecución –esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad respecto de ella– y si constituye además un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos. Estos dos últimos puntos son esenciales, ya que, bajo un escrutinio de igualdad ordinario, no se exige que el legislador persiga los objetivos constitucionalmente admisibles por los mejores medios imaginables, sino que basta que los que utiliza estén encaminados de algún modo a la consecución del fin, que constituyan un avance hacia él, aunque pueda pensarse en medios más efectivos y adecuados desde otros puntos de vista. Así, para que pueda concluirse que la norma supera el escrutinio de constitucionalidad





es suficiente con que sea instrumentalmente apta para impulsar las cosas en algún grado en dirección al objetivo perseguido.<sup>4</sup>

"Las razones expuestas demuestran que el legislador identificó que respecto de los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, hay necesidad de incentivar a que paguen el tributo; de ahí que se justifique el beneficio fiscal sólo para ese grupo de contribuyentes, pues son los que necesitan auxilio.

"No es necesario que el legislador, en estos casos, deba dar razones de por qué no incluye en el beneficio fiscal a todos los grupos de contribuyentes que de hecho no son incluidos, como en el caso son los propietarios y poseedores de predios dentro de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato.

"En el caso, no beneficia a la recurrente la tesis 1a. CXL/2005, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'MEDIDAS DE EXONERACIÓN EN MATERIA FISCAL. SU PROPÓSITO DEBE RESPONDER A UN RELEVANTE INTERÉS SOCIAL O ECONÓMICO NACIONAL, Y ATENDER AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.', pues el beneficio fiscal previsto en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, encuentra sustento en el artículo 25 constitucional, ya que se encuentra dirigido a preservar la estabilidad de las finanzas públicas, y por lo tanto, su propósito responde a un relevante interés económico nacional, y también atiende al principio de igualdad, por las razones expuestas."

De la ejecutoria transcrita se advierte que, efectivamente, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Decimosexto (sic) Circuito determinó expresamente que el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no debe analizarse bajo la óptica de los principios de justicia tributaria, ya que el estímulo fiscal que contiene no incide en los elementos esenciales del tributo cuestionado, sólo

<sup>4</sup> Registro digital: 161302. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia: constitucional. Tesis: P. VIII/2011. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33.



aminora la deuda fiscal, criterio que es coincidente con el que sustenta el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito en el amparo en revisión administrativo 107/2020, que es uno de los que participa en la presente contradicción.

Sin embargo, la propia resolución, previa a esa consideración, contiene un análisis del artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, frente a los principios de justicia tributaria, esto es, de equidad y proporcionalidad contemplados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concluyendo que ese numeral no los vulnera.

Por tanto, debe subsistir la existencia de la contradicción de tesis para estudio de fondo, ya que si bien el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Decimosexto (sic) Circuito, expresamente determinó que el numeral cuestionado no debe ser analizado bajo la óptica de los principios de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad tributaria, lo cierto es que en la propia resolución implícitamente efectuó un estudio bajo esa óptica, concluyendo que el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no vulnera dichos principios, análisis que esencialmente coincide con el realizado en el amparo en revisión administrativo 106/2020 de su índice, que es el otro criterio contendiente.

En suma, **sí existe la contradicción de tesis**, pues hay discrepancia en la solución de la controversia que tuvieron a su consideración, pues mientras un Tribunal Colegiado expresamente determina que el análisis del artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no debe llevarse a cabo bajo la óptica de los principios de justicia tributaria establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el otro implícitamente se (sic) considera que sí.

#### QUINTO.—**Estudio.**

El criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, es el que a continuación se desarrolla.



El punto en contradicción consiste en determinar si el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, debe analizarse bajo la óptica de los principios de justicia tributaria, esto es, si viola los principios de equidad y de proporcionalidad tutelados por el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al excluir a los inmuebles ubicados dentro de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para esa municipalidad, respecto del beneficio fiscal correspondiente al factor del 0.80 sobre el monto de ese impuesto que les corresponda pagar, tratándose de predios rústicos, esto es, que se encuentran fuera de los límites señalados.

En principio, debe tenerse en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los estímulos fiscales son prestaciones económicas concedidas a una persona que puede hacer valer a su favor respecto de un tributo a su cargo, con el objeto de obtener por medio de ese beneficio un fin parafiscal o extrafiscal.

De la anterior conceptualización de los estímulos fiscales, se pueden identificar sus elementos, a precisar:

1. El beneficiario debe ser contribuyente del impuesto. Este elemento es fundamental porque el estímulo fiscal sólo se origina y concreta en torno a las cargas tributarias que pesan sobre él.
2. La situación especial del sujeto beneficiado establecida en abstracto en la disposición legal que otorga el estímulo y que, al concretarse, da origen al derecho del contribuyente para exigir el otorgamiento de dicho estímulo en su favor.

Los estímulos fiscales, a pesar de su denominación tributaria, no siempre quedan integrados a la estructura de la contribución, debido a que el Estado puede sólo utilizarlos como instrumentos eficientes para alcanzar sus fines públicos, es decir, por facilidad operativa se incorporan al final de la mecánica de la contribución para disminuir la carga impositiva, siendo este último el beneficio económico que recibe el gobernado, aunque puede adoptarse cualquier otra forma como la entrega directa del monto dinerario o que se disminuya el precio de la adquisición de un bien o servicio.



La característica principal de este tipo de beneficios es que el legislador no trata de medir o graduar la capacidad contributiva de los sujetos obligados, de hecho por la forma en que se integran los estímulos fiscales sin relevancia impositiva atienden a factores que no guardan relación con el hecho imponible o los demás elementos cuantitativos del tributo, ni parecen razonables a su mecánica, por lo que pueden surgir en un ejercicio o no estar presentes en otro, de acuerdo con las políticas económicas del Estado, sin afectar a la tributación misma, pues la correspondencia sólo se refleja en el sujeto obligado y la carga económica que tiene que cubrir.

Ejemplos de tales estímulos fiscales se describen en las tesis y jurisprudencias siguientes:

"SUBSIDIO PARA EL EMPLEO. TIENE NATURALEZA DE ESTÍMULO FISCAL Y, POR ELLO, NO LE RESULTAN APLICABLES LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 16/2007, sostuvo que el crédito al salario tiene naturaleza de estímulo fiscal y, por ello, no le resultan aplicables los principios tributarios de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El anterior criterio es aplicable al subsidio para el empleo, pues éste no puede catalogarse como una contribución de las consignadas en el citado precepto constitucional, al no constituir un impuesto, aportación de seguridad social, contribución de mejoras o un derecho, previstos en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, ni como una prestación obligatoria a favor del Estado exigible coactivamente y destinada a contribuir a los gastos públicos de la Federación, debiendo considerarse como un estímulo fiscal otorgado a favor de los trabajadores de menores recursos que presten un servicio personal subordinado, el cual se instrumentó con la finalidad de aumentar sus ingresos disponibles a través del importe entregado en efectivo por ese concepto, en caso de que el crédito al salario sea mayor al impuesto sobre la renta a su cargo o bien, a través del no pago de dicho impuesto o de su disminución. Es decir, el subsidio para el empleo se traduce en un impuesto negativo o en un no pago del impuesto sobre la renta que pudieran tener a su cargo los trabajadores asalariados a los cuales se dirige, corriendo a cargo del Estado, en virtud de que el fisco federal lo otorga con el propósito de incrementar los ingresos disponibles del



trabajador. En consecuencia, no se violan los principios tributarios de equidad y proporcionalidad previstos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución." (Con número de registro digital: 167356, Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, tesis 2a. XXXVII/2009, página 734)

"RENTA. LA PROPORCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 114, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, ES PARTE DEL BENEFICIO DEL SUBSIDIO ACREDITABLE Y, POR ENDE, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2006). Del estudio histórico de la figura del subsidio acreditable a partir de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1991, se advierte que el legislador ordinario incorporó un beneficio fiscal consistente en un 'subsidio decreciente' mediante una proporción que reduce gradualmente su monto, de acuerdo con los ingresos exentos o gravados que recibieran los trabajadores, que evidencia que el porcentaje de ese subsidio constituyó un estímulo para esas personas físicas del impuesto sobre la renta, de modo que la citada proporción no es un elemento autónomo, sino que forma parte del mecanismo para acceder a dicho subsidio y, por tanto, el artículo 114, cuarto párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no perjudica a los trabajadores contribuyentes ya que contiene un beneficio fiscal; aunado a que no se incorporó a alguno de los elementos esenciales de la contribución ni podría formar parte imprescindible de la estructura típica del impuesto sobre la renta de las personas físicas, ya que en principio, el aludido subsidio no es idóneo para cuantificar el tributo de mérito, pues técnicamente se consideran elementos propios del empleador o de la universalidad de contribuyentes ubicados dentro de una situación precaria, además de que aquél opera una vez concluido el cálculo del impuesto a pagar, lo que revela que no le son aplicables los principios de justicia fiscal previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." (Con número de registro digital: 171332. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, tesis 2a./J. 165/2007, página 526)

"CRÉDITO AL SALARIO. TIENE LA NATURALEZA DE UN ESTÍMULO FISCAL Y, POR ELLO, NO RESULTAN APLICABLES LAS GARANTÍAS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN, NI SE TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DESTINO AL



**GASTO PÚBLICO.** El crédito al salario no puede ser catalogado como una contribución de las consignadas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no constituye un impuesto, aportación de seguridad social, contribución de mejoras o un derecho, previstos en el artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, ni tampoco como una prestación obligatoria a favor del Estado que pueda ser exigida coactivamente y esté destinada a contribuir a los gastos públicos de la Federación, sino que debe considerarse como un estímulo fiscal otorgado a favor de los trabajadores de menores recursos que presten un servicio personal subordinado, el cual se instrumentó con la finalidad de que los asalariados aumenten sus ingresos disponibles a través del importe que se les entregue en efectivo por ese concepto, en caso de que el crédito al salario sea mayor que el impuesto sobre la renta a su cargo o bien, a través del no pago de dicho impuesto o de su disminución. Es decir, el crédito al salario se traduce en un impuesto negativo o un no pago del impuesto sobre la renta que pudieran tener a su cargo los trabajadores asalariados a los que está dirigido, el cual corre a cargo del Estado, en virtud de que es el fisco federal quien lo otorga con el propósito de incrementar los ingresos disponibles del trabajador. En consecuencia, la pretensión de que se violentan las garantías de equidad y proporcionalidad previstas en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución, es inadmisibles." (Con número de registro digital: 173063. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, marzo de 2007, tesis 2a./J. 16/2007, página 275)

En cambio, los estímulos fiscales *típicos* actúan junto a los elementos esenciales del tributo o se integran a su mecánica; de ahí que son relevantes para graduar el monto económico que se detrae al contribuyente, según se aprecia de la siguiente tesis:

**"ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.** Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la con-



tribución, como sucede en el impuesto sobre la renta en el que el estímulo puede revestir la forma de deducción que el contribuyente podrá efectuar sobre sus ingresos gravables una vez cumplidos los requisitos previstos para tal efecto." (Con número de registro digital: 165028. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, tesis 2a./J. 26/2010, página 1032)

Como puede apreciarse, la distinción entre ambos estímulos fiscales no radica en su relación con la carga tributaria que tienen que soportar los gobernados por virtud de las contribuciones, pues esta situación se presenta en los dos supuestos, sino en la forma en que se incorpora al esquema del tributo, ya que si actúa mediante un elemento esencial o se adiciona a su mecánica, dado que no se puede separar, tiene relevancia impositiva porque se asocia a la valoración de la capacidad contributiva de los sujetos obligados; sin embargo, no acontece lo mismo si el estímulo fiscal opera desde *afuera*, es decir, sin relevancia impositiva, debido a que solamente sustrae una parte del impuesto que debe soportar el contribuyente.

Esta diferenciación es útil para analizar si le son aplicables los principios de justicia fiscal al estímulo o si deben sujetarse a éstas en una connotación más amplia, porque si el beneficio fiscal mide la capacidad económica del sujeto obligado o integra esta valoración, es idóneo su estudio a la luz de los principios de justicia fiscal, pues a partir de este hecho se puede vincular con la proporcionalidad y la equidad en el sentido de verificar si los recursos que aporta son producto de su capacidad contributiva, o si a otros sujetos se les da un trato preferente en el pago respectivo; y si el estímulo no está inmerso en la medición del hecho imponible o en cualquier otro de los elementos, es lógico que no puede apegarse a los principios de justicia tributaria porque no se logrará su adecuado acoplamiento, si se pondera que este tipo de beneficios fiscales surgen con datos o elementos ajenos a la estructura de la contribución.

Ese criterio ha sido reiterado y fortalecido a través de diversas jurisprudencias de la Segunda Sala, entre ellas:

La jurisprudencia 2a./J. 185/2010, con número de registro digital: 163343, de la Novena Época, consultable en la página 497 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, diciembre de 2010, de rubro: "ESTÍMULO



FISCAL. EL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2009, NO DEBE LLEVARSE A CABO BAJO LA ÓPTICA DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA."

La diversa jurisprudencia 2a./J. 139/2012 (10a.), con número de registro digital: 2002148, de la Décima Época, visible en la página 1243 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, de rubro: "ESTÍMULO FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE EGRESOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN PARA EL AÑO 2011 Y EN LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO EN MATERIA VEHICULAR A LA ECONOMÍA FAMILIAR DE LA MISMA ENTIDAD. NO PUEDE ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA."

Y la 2a./J. 21/2018 (10a.), con número de registro digital: 2016353, de la Décima Época, publicada en la página 1147 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, marzo de 2018, Tomo II, de título y subtítulo siguientes: "ESTÍMULO FISCAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16, APARTADO A, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2016. EL ANÁLISIS DE SU CONSTITUCIONALIDAD NO PUEDE LLEVARSE A CABO CONFORME A LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA."

Ahora, conviene transcribir el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, que dispone:

**"Artículo 48.** A los contribuyentes del impuesto predial de inmuebles ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, que establece el presente ordenamiento, se les aplicará como beneficio fiscal el factor del 0.80 sobre el monto del impuesto que les corresponda pagar.

"Este beneficio es de aplicación general, por lo que no requiere solicitud del particular."

Del precepto legal transcrito se advierte que contempla un beneficio fiscal que se otorgará a los contribuyentes del impuesto predial que cumplan los requisitos que se establecen en el propio numeral, esto es, a aquellos que sus inmue-





bles se encuentren ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para el Municipio de León, Guanajuato, que establece esa Ley de Ingresos, a quienes se les aplicará un factor de apoyo sobre el monto del impuesto predial que corresponda pagar.

De lo anterior se advierte que ese estímulo fiscal no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia o incide en alguno de sus elementos esenciales –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa a través de una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo, ya que el factor de apoyo se aplica al monto que corresponde pagar por impuesto predial una vez calculado, por ende, ese beneficio fiscal no se adhiere a sus elementos esenciales, ni integran su mecánica.

Por tanto, es inconcuso que el legislador al crear ese estímulo no trató de medir o graduar la capacidad contributiva de los sujetos obligados, ya que no guarda relación con el hecho imponible o los demás elementos cuantitativos del tributo, ni a su mecánica, pues la correspondencia sólo se refleja en el sujeto obligado y la carga económica que tiene que cubrir.

Bajo esta tesis, el beneficio fiscal contemplado en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no puede analizarse a la luz de los principios de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en virtud de que, como se ha visto, no incide en los elementos esenciales de la contribución, ni en otro que forme parte de su mecánica sustancial.

De conformidad con lo razonado, este órgano colegiado considera que debe prevalecer el criterio establecido en la presente resolución y determina, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 218 de la Ley de Amparo, que el que debe regir con carácter jurisprudencial, queda redactado como sigue:

**IMPUESTO PREDIAL. AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2020, QUE PREVÉ UN BENEFICIO FISCAL PARA LOS CONTRIBUYENTES CUYOS INMUEBLES ESTÁN UBICADOS FUERA DE LOS LÍMITES URBANOS Y SUBURBANOS SEÑALADOS EN EL PLANO DE VALORES DE TERRENO PARA**



## DICHO MUNICIPIO, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de una misma cuestión litigiosa, al analizar la constitucionalidad del beneficio fiscal contenido en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, consistente en la aplicación del factor del 0.80 sobre el monto del impuesto predial que les corresponde pagar a los contribuyentes cuyos inmuebles se encuentran ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para dicho Municipio; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes en la solución de la controversia que tuvieron a su consideración, ya que mientras uno efectuó su estudio, de manera implícita, bajo la óptica de los principios de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad, establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el otro órgano expresamente determinó que no es conducente efectuar ese análisis frente a dichos principios, porque el estímulo fiscal de mérito no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de la contribución.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito determina que al artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, que prevé el beneficio de aplicación del factor del 0.80 sobre el monto del impuesto predial que les corresponde pagar a los contribuyentes cuyos inmuebles se encuentran ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para dicho Municipio, no le son aplicables los principios de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad, establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como lo dispuso



la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 26/2010, de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN."; sin embargo, el estímulo fiscal contemplado en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de esa contribución –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa a través de una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo y, por ende, no se adhiere a aquéllos, ni integra su mecánica; por ello, no le son aplicables los principios de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio establecido por este tribunal Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, contenido en la tesis que ha quedado redactada en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos establecidos en el artículo 219 de la Ley de Amparo; envíese testimonio a los Tribunales Colegiados de Circuito que participaron en esta contradicción para los efectos legales correspondientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así, por unanimidad de cinco votos lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, integrado por los Magistrados Jorge Humberto Benítez Pimienta (presidente), Ariel Alberto Rojas Caballero, Arturo Hernández Torres y José Gerardo Mendoza Gutiérrez y la Magistrada Renata Giliola Suárez Téllez (ponente). Se firma la presente ejecutoria de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20, fracción V y 44 del Acuerdo General 8/2015 del



Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con el secretario de Acuerdos Nelson Jacobo Mireles Hernández que autoriza y da fe.

**En cumplimiento a los artículos 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo dispuesto en el artículo 62 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, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 21/2018 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de marzo de 2018 a las 10:12 horas

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**IMPUESTO PREDIAL. AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2020, QUE PREVÉ UN BENEFICIO FISCAL PARA LOS CONTRIBUYENTES CUYOS INMUEBLES ESTÁN UBICADOS FUERA DE LOS LÍMITES URBANOS Y SUBURBANOS SEÑALADOS EN EL PLANO DE VALORES DE TERRENO PARA DICHO MUNICIPIO, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes conocieron de una misma cuestión litigiosa, al analizar la constitucionalidad del beneficio fiscal contenido en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, consistente en la aplicación del factor del 0.80 sobre el monto del impuesto predial que les corresponde pagar a los contribuyentes cuyos inmuebles se encuentran ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para dicho Municipio; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes en la solución de la controversia que tuvieron a su consideración, ya que mientras uno efectuó su estudio, de manera implícita, bajo la óptica de los principios de justicia tributaria de proporciona-



lidad y equidad, establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el otro órgano expresamente determinó que no es conducente efectuar ese análisis frente a dichos principios, porque el estímulo fiscal de mérito no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de la contribución.

**Criterio jurídico:** El Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito determina que al artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, que prevé el beneficio de aplicación del factor del 0.80 sobre el monto del impuesto predial que les corresponde pagar a los contribuyentes cuyos inmuebles se encuentran ubicados fuera de los límites urbanos y suburbanos señalados en el Plano de Valores de Terreno para dicho Municipio, no le son aplicables los principios de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad, establecidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Justificación:** Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como lo dispuso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 26/2010, de rubro: "ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN."; sin embargo, el estímulo fiscal contemplado en el artículo 48 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal del año 2020, no tiene relevancia impositiva en el impuesto predial, ya que no se asocia a alguno de los elementos esenciales de esa contribución –objeto, base, tasa o tarifa y época de pago–, porque se materializa a través de una disminución en la cantidad resultante del cálculo del tributo y, por ende, no se adhiere a aquéllos, ni integra su mecánica; por ello, no le son aplicables los principios



de justicia tributaria de proporcionalidad y equidad previstos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.  
PC.XVI.A. J/3 A (11a.)

Contradicción de tesis 5/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 26 de abril de 2022. Unanimidad de cinco votos de la Magistrada Renata Giliola Suárez Téllez y los Magistrados Ariel Alberto Rojas Caballero, José Gerardo Mendoza Gutiérrez, Arturo Hernández Torres y Jorge Humberto Benítez Pimienta. Ponente: Renata Giliola Suárez Téllez. Secretaria: Alba Córdova Tapia.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 107/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 106/2020.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo en revisión 107/2020, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, derivó la tesis aislada XVI.1o.A.210 A (10a.), de título y subtítulo: "IMPUESTO PREDIAL. AL ARTÍCULO 48 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE LEÓN, GUANAJUATO, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2020, QUE PREVÉ UN BENEFICIO FISCAL PARA LOS CONTRIBUYENTES CUYOS INMUEBLES ESTÁN UBICADOS FUERA DE LOS LÍMITES URBANOS Y SUBURBANOS SEÑALADOS EN EL PLANO DE VALORES DE TERRENO PARA DICHO MUNICIPIO, NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de abril de 2021 a las 10:27 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 85, Tomo III, abril de 2021, página 2242, con número de registro digital: 2022996.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 26/2010 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1032, con número de registro digital: 165028.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PROCEDE ORDENAR SU APERTURA, EN TÉRMINOS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 127 DE LA LEY DE AMPARO CUANDO SE SOLICITE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO, TRATÁNDOSE DEL RECLAMO DE LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID- 19, A LOS MENORES DE EDAD, ATENTO AL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD, TUTELADOS EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO ACORDE CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN FAVOR DE LOS MENORES DE EDAD, PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL PRECEPTO 79 DE LA LEY DE AMPARO.**

**SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU OTORGAMIENTO CONTRA LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19, A LAS Y LOS MENORES DE EDAD, DADO QUE TAL ACTO RECLAMADO NO ENCUADRA EN ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ORDINAL 126 DE LA LEY DE LA MATERIA.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 2/2021. ENTRE LAS SUS-  
TENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO  
Y CUARTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUN-  
DO CIRCUITO. 5 DE ABRIL DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO  
VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIA MARÍA DEL CARMEN  
GARCÍA GONZÁLEZ, MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO,  
VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO Y MANUEL MUÑOZ BAS-  
TIDA. DISIDENTE Y PONENTE: BERNARDINO CARMONA LEÓN,  
QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. SECRETARIO: JOSÉ  
ISAAC ANTEMATE MENDOZA.

#### **CONSIDERANDO:**

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es constitucional y legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, atendiendo a lo dispuesto en los artículos



107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (ultractivamente aplicable en términos de los artículos primero, fracción II y quinto transitorios de la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación),<sup>5</sup> 3, 5, 9 y 45, fracción III, 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 virtud de que se trata de una probable contradicción de criterios sustentados entre los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada para ello, en términos de 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, al haber sido formulada por el Juez Quinto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> **"Transitorios**

**"Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente:

"...

**"II.** Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal."

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

<sup>6</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

"...

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





TERCERO.—**Criterios contendientes.** En principio, es pertinente tener en cuenta lo que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados expusieron en las ejecutorias de las que emanaron los criterios que el denunciante considera contrarios.

Así, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, con residencia en Naucalpan de Juárez, al resolver el **uno de diciembre de dos mil veintiuno**, el recurso de queja \*\*\*\*\*, interpuesto por la directora contenciosa de la Oficina del abogado general, en representación del secretario, del subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, y del Director General de Epidemiología, todos de la Secretaría de Salud; sostuvo, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

"NOVENO.—**Estudio de los agravios.**

"En el agravio denominado único, la autoridad recurrente aduce, en esencia, que en términos del artículo 126 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito proveerá la medida cautelar de plano solamente cuando advierta que las consecuencias inminentes de los actos reclamados pueden generar el peligro de privación de la vida o de la libertad personal de los gobernados; y, en el caso, la parte quejosa reclamó de las autoridades responsables la denegación de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV2 (COVID-19), por lo que, si se toma en consideración que, acorde con el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, una vacuna es un preparado de antígenos que, aplicado a un organismo, provoca en él una respuesta de defensa, resulta que su aplicación constituye un mecanismo preventivo del contagio del virus multicitado, de ahí que sus consecuencias únicamente podrían tener por efecto no acceder a un beneficio clínico y, por ende, una posible afectación a la salud en caso de contraer la enfermedad.

---

#### **Ley de Amparo**

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

"...

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



"Se duele que no se satisface alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo que haga procedente la concesión de la suspensión de oficio, toda vez que el único posible impacto que pudiera tener la negativa cuestionada es no contar con un beneficio clínico que puede aminorar la transmisión del virus o sus consecuencias, sin que ello pueda considerarse un peligro inminente relacionado con la privación de la vida de los menores quejosos.

"Que aun cuando no se desconoce la situación sanitaria que impera en el país, lo cierto es que la posibilidad que existe de contraer el virus SARS-CoV2 no conlleva indefectiblemente a la pérdida de la vida y, por tanto, como se indicó, no se actualiza alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo.

"Los anteriores motivos de disenso resultan **fundados**, por las consideraciones siguientes:

"Se tiene que el artículo 126 de la Ley de Amparo, prevé la suspensión de oficio y de plano, señalando una serie de supuestos en los que la suspensión deberá ser otorgada respecto de actos que, por su naturaleza claramente contraria a la Constitución, o bien, porque afectan bienes jurídicos irreductibles y de preservación preponderante, imponen el otorgamiento de la cautelar sin mayor trámite o ponderación.

**"Artículo 126.** (Lo transcribe)'

"El artículo anterior determina que para decretar la suspensión de oficio y de plano, tiene lugar cuando se reclamen 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 diverso 22 de la Constitución Federal, a saber, penas de muerte, mutilación, infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquiera otras penas inusitadas y trascendentales, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"Por su parte, el artículo 22 de la Constitución Federal, en la parte que interesa, establece lo siguiente:



**"Artículo 22. (Lo transcribe)'**

"De la correlación de ambas disposiciones se desprende que la suspensión de oficio y de plano, procede cuando se trate de actos:

"a) Que importen peligro de privación de la vida;

"b) Ataques a la libertad personal fuera de procedimiento;

"c) Incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales;

"d) Que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

"Así, se tiene que es verdad que el legislador ordinario estableció la procedencia de la suspensión de oficio o de plano en los juicios de amparo, en relación con los actos expresamente establecidos y constriñó a que tal medida se decretara inexcusablemente por el juzgador, de oficio y de plano, siempre que se estuviera en alguno de los supuestos previstos en el aludido precepto legal.

"No obstante, la razón que subyace en dicha norma y su finalidad, pone de manifiesto que la suspensión de oficio y de plano está prevista para situaciones excepcionales, pues tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos fundamentales que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social en relación con la protección de derechos de alta relevancia, como son la vida, la libertad, la dignidad o la protección de grupos vulnerables reconocidos por la Norma Fundamental.

"Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio y de plano se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, la naturaleza de los derechos afectados y la necesidad urgente de salvaguardarlos; en esas condiciones, los Jueces deben concederla, aunque el interesado no la solicite, en aras de prevenir la posibilidad de que se verifique un daño extremo e irreparable.



"Cabe señalar que la procedencia de la suspensión de oficio en el juicio de amparo indirecto depende de dos factores:

"a) La naturaleza del acto reclamado, que acusa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado; y,

"b) La necesidad de conservar viva la materia de amparo, para asegurar que se restituya al quejoso en el uso y goce de la garantía constitucional violada si obtiene la protección.

"En tales condiciones, para los efectos de conceder la suspensión de oficio y de plano, contemplada en el referido artículo 126 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe analizar si en el caso se satisface el presupuesto a que se refiere ese numeral, esto es, que los actos reclamados importen de algún modo peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, o sean de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, o bien, se trate de la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"De donde se obtiene, por exclusión, que cuando los actos reclamados no revistan las características señaladas, no podrá concederse la suspensión de plano, sino que, de ser procedente, deberá otorgarse la medida provisional y, en su momento, la definitiva a través del incidente de suspensión correspondiente, de conformidad con los artículos 127, 128, 138 y 146 de la Ley de Amparo.

"Es pertinente destacar que, al resolver la contradicción de tesis 42/2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el listado de actos contenido en el artículo 126 de la Ley de Amparo, respecto de los cuales debe concederse la suspensión de oficio y de plano, comprende también aquellos actos u omisiones que comprometan gravemente la dignidad e integridad personal, al grado de equipararse a un tormento, prohibido en el artículo 22 constitucional.

"A fin de ilustrar lo anterior, se cita la jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES



PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO.’ (La transcribe)

"Asimismo, se citan las jurisprudencias 1a./J. 26/2018 (10a.) y 1a./J. 35/2018 (10a.), de títulos, subtítulos y textos siguientes:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. POR REGLA GENERAL, NO ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO.’ (La transcribe)

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EXCEPCIONALMENTE, ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO.’ (La transcribe)

"Sin embargo, en esas hipótesis, es claro que lo relevante para la concesión de la suspensión de oficio y de plano sigue siendo que los actos u omisiones reclamados afecten gravemente los derechos o bienes jurídicamente tutelados, prioritarios e imprescindibles para las personas, es decir, los derechos y bienes relacionados con la dignidad e integridad de éstas, equiparándolos a una especie de tormento o que, en su caso, conlleven la privación de la vida, evidentemente prohibido por el artículo 22 constitucional.

"Una vez precisado lo atinente a los mecanismos que el legislador estableció para que el operador jurídico pueda resolver sobre la suspensión y teniendo como parámetro que son canales procesales que no pueden obviarse, conforme al artículo 2o. de la Ley de Amparo, es factible concluir que los actos reclamados no están dentro de los supuestos que el legislador federal previó para los casos de la suspensión de oficio y de plano a que se ha hecho alusión.

"En efecto, como puede advertirse de la lectura de la demanda de amparo, la omisión de la autoridad responsable de **aplicar a los menores quejosos la vacuna Pfizer y, se les inmunice contra el virus que ocasiona la enfermedad infecciosa COVID-19, al encontrarse en edad de entre doce a diecisiete años**, no es un acto que directa o indirectamente importe peligro de privación de la vida.



"Por tanto, no se satisface alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente la concesión de la suspensión de oficio y de plano, toda vez que el único posible impacto que pudiera tener el acto reclamado es retrasar la aplicación de la vacuna en sus personas, sin que ello se pueda considerar un peligro inminente relacionado con la privación de sus vidas, de modo que no se advierte ningún nexo de causalidad que justifique la medida cautelar de carácter extraordinario solicitada.

"Lo anterior, pues no debe pasarse por alto que la palabra 'peligro', según la define el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, Vigésimotercera Edición, Espasa Libros, Barcelona 2014, Real Academia Española (sic), implica la existencia de un 'riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal', cuestión que en el caso no se actualiza, porque no existe indicio alguno que lleve a este tribunal a considerar la existencia de la 'inminencia' del contagio de la quejosa con el virus, ni menos la de su muerte por causa de aquél.

"Sirven de apoyo a lo anterior, y en lo conducente, el criterio contenido en la tesis VI.1o.A.19 K, que se comparte, de contenido siguiente:

"SUSPENSIÓN DE PLANO. DERIVA DIRECTAMENTE DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO, NO DE LAS RAZONES QUE AL EFECTO ADUZCA EL QUEJOSO.' (La transcribe)

"Por lo que contrario a lo resuelto en el auto recurrido, **no se satisface alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo que haga procedente la concesión de la suspensión de oficio y de plano**, toda vez que el único impacto posible que pudiera tener la negativa cuestionada, es no contar con un beneficio clínico, que puede aminorar los efectos provocados por el virus COVID-19, sin que ello se pueda considerar un peligro inminente relacionado con la privación de la vida de los menores quejosos; de ahí lo **substancialmente fundado** del agravio hecho valer por la autoridad recurrente, en el sentido de que no debió concederse la medida cautelar solicitada de plano.

"En ese sentido, como se indicó en párrafos anteriores, contrario a lo resuelto por el juzgador federal, en el auto recurrido en queja no se actualiza alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo.



"Con base en las consideraciones expuestas, al ser **sustancialmente fundado** el agravio de la autoridad recurrente, en cuanto a que no procedía la suspensión de plano para la aplicación de la vacuna Pfizer contra el virus COVID-19 a los quejosos, debe declararse fundado el recurso de queja, no obstante, lo cierto es que **subsiste la solicitud de la medida suspensiva formulada por la parte quejosa en términos del numeral 127 de la Ley de Amparo**; por lo que, en atención al principio de expeditéz en la impartición de justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal, este Tribunal Colegiado procede a determinar lo conducente en relación con la **medida cautelar de manera provisional**, en razón de que no existe reenvío en el recurso de queja que nos ocupa, en términos de lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley de Amparo.

"DÉCIMO.—**Reasume jurisdicción.** Se reasume jurisdicción y a continuación se determina lo conducente en relación con la apertura de oficio del incidente de suspensión sujeto, en lo conducente, al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte en el presente asunto, conforme lo establece la fracción II del numeral 127 de la Ley de Amparo (al no existir petición del quejoso sobre la concesión de la suspensión provisional y atendiendo a la naturaleza del acto reclamado en donde sería imposible restituir al quejoso en el goce del derecho a la salud que aduce violado con la omisión de vacunar a sus menores hijos).

"Para determinar si en el caso procede aperturar de oficio el incidente de suspensión que se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, se toma en consideración que en este asunto se encuentra involucrado el **derecho a la salud de un menor de edad**.

"La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo participa de los efectos prácticos de la resolución definitiva del juicio constitucional; es decir, en casos como el presente en que el acto reclamado es un acto negativo, no se limita sólo a las medidas de conservación, sino también a las de **restablecer a la parte quejosa en el goce del derecho afectado con el acto reclamado**, con lo cual se anticipa la tutela constitucional sobre la base del aparente derecho advertido en un estudio minucioso y preliminar del asunto.

"En términos del artículo 138 de la Ley de Amparo, para conceder la suspensión se debe realizar un análisis ponderado de: (i) la apariencia del buen



derecho: y, (ii) la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público; con el fin de asegurar que la medida cautelar no lesionará el orden público o el interés social sin alguna justificación adecuada, como lo es el derecho aparente del quejoso.

"Al respecto, la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 31/2007-PL, sostuvo que ese análisis lo debe realizar el juzgador mediante un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, análisis que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.

"Es necesario entonces determinar en primer orden, si se encuentra acreditada la apariencia del buen derecho del menor quejoso, lo que consiste en determinar, con base en un conocimiento superficial del caso, la existencia del derecho cuestionado y las probabilidades de que la sentencia de amparo declare la inconstitucionalidad del acto; así como la existencia de un peligro en la demora o el surgimiento de perjuicios de difícil reparación que la negativa de esa medida pudieran ocasionar al quejoso, pues sólo analizando en su conjunto tales aspectos, se podrá ponderar su situación concreta frente al perjuicio que la medida cautelar puede ocasionar al interés social.

### **"Apariencia del buen derecho.**

"Se encuentra acreditada la apariencia del buen derecho y a fin de evidenciar lo anterior. Respecto de tal figura jurídica, es ilustrativa la jurisprudencia 2a./J. 204/2009(13), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.'  
(La transcribe)





"El artículo 128 de la Ley de Amparo, aplicable en lo conducente, de conformidad con el primer párrafo del diverso 127, fija los requisitos de procedencia de la suspensión, a saber: no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público; requisitos que están cumplidos, pues no se observa que con el otorgamiento de la medida cautelar en relación con los efectos del acto reclamado se afecte el interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, conforme a lo previsto en el diverso numeral 129 de la Ley de Amparo.

"La concesión de la suspensión para que le sea aplicada la vacuna contra la COVID-19 a los menores quejosos, **no contraviene el interés social ni disposiciones de orden público**, y se emite con base en la obligación que tiene el Estado Mexicano de garantizar la salud de toda su población, atendiendo a que es posible incluir a los quejosos en el plan de vacunación derivado de que **ya existe la aprobación de la aplicación de una vacuna a los menores de entre doce y diecisiete años de edad**.

"Lo anterior, en razón de que prevalece el derecho del menor y su interés superior, cuando el acto reclamado pone en peligro la salud de los menores quejosos y, por ende, debe salvaguardarse ese derecho por encima de los demás.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 173/2008, consideró que el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de bienestar.

"Esa ejecutoria dio lugar a la tesis: 1a. LXV/2008(14), de rubro siguiente:

"DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.' (La transcribe)

"De lo que resulta evidente que dentro del derecho fundamental a la salud, se encuentra contemplada la vacunación, porque conforme a los artículos 24, fracción I, 27, fracciones II y III, 32, párrafo primero y 33 de la Ley General de



Salud, dicho derecho tiene como finalidad el disfrute de servicios de salud, entendidos como las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de las personas, los cuales dentro de su clasificación contemplan a la atención médica, que comprende actividades:

"a) Preventivas, que incluyen las de promoción general y las de protección específica, como la prevención y el control de las enfermedades transmisibles de atención prioritaria;

"b) Curativas;

"c) De rehabilitación; y,

"d) Paliativas, que engloban el cuidado integral para preservar la calidad de vida del paciente, a través de la prevención, tratamiento y control del dolor, y otros síntomas físicos y emocionales por parte de un equipo profesional multidisciplinario, acorde con la edad, sexo y factores de riesgo de las personas.

"De acuerdo con los numerales 134, fracciones II y XIV, de la legislación en consulta, las enfermedades transmisibles, respecto de las cuales la Secretaría de Salud y los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, realizarán actividades de vigilancia epidemiológica, de prevención y control, se encuentran la influenza epidémica, otras infecciones agudas del aparato respiratorio, infecciones meningocócicas y enfermedades causadas por estreptococos, así como las demás que determinen el Consejo de Salubridad General y los tratados y convenciones internacionales en los que los Estados Unidos Mexicanos sean Parte y que se hubieren celebrado con arreglo a las disposiciones de la Constitución Federal.

"La vacunación en contra de alguna de esas enfermedades transmisibles, prevenibles por ese medio de inmunización, que estime necesaria la Secretaría de Salud, será obligatoria (arábigo 144 del ordenamiento citado). El derecho de recibir las vacunas –de manera universal y gratuita en cualquiera de las dependencias y entidades de la administración pública, tanto federal como local, del Sistema Nacional de Salud– lo tiene toda persona residente en el territorio nacional, independientemente del régimen de seguridad social o protección social al que pertenezca (en términos del numeral 157 Bis 1 de la ley en mención).



"Conforme a los preceptos 157 Bis 3 y 157 Bis 10 de la legislación en cita, los establecimientos y el personal de salud de los sectores público, social y privado deberán registrar y notificar a la Secretaría de Salud la presencia de casos de enfermedades prevenibles por vacunación y eventos supuestamente atribuibles a dicha inmunización, así como informar sobre los beneficios de las vacunas y el riesgo que representa tanto para la persona, como para la comunidad, la falta de inmunización oportuna. De acuerdo con los diversos preceptos 157 Bis 12 y 157 Bis 13 de la Ley General de Salud, el Estado Mexicano procurará el abasto y la distribución oportuna y gratuita, así como la disponibilidad de los insumos necesarios para las acciones de vacunación, para ello la Cámara de Diputados asignará en cada ejercicio fiscal, los recursos presupuestarios suficientes para ese fin. Bajo esa óptica, entre las enfermedades transmisibles aludidas se encuentra la del Covid-19, puesto que el diecinueve de marzo de dos mil veinte, el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV-2, 'COVID-19', en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, según se aprecia en el 'Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia', publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de marzo de dos mil veinte.

"Como se dijo, es obligación del Estado Mexicano salvaguardar el derecho a la salud contenido en el numeral 4o. constitucional, para lo cual deben emitirse las resoluciones necesarias para lograr este fin. El derecho a la salud se traduce en la obligación del Estado de establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud, a través de la implementación de acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud del individuo y de la sociedad en general, lo que implica información, prevención, atención, control de enfermedades y otorgamiento de medicamentos y otros insumos esenciales requeridos para el diagnóstico y tratamiento de los padecimientos, cuya existencia y disponibilidad debe estar garantizada.

"El precepto 4o. constitucional reconoce el derecho fundamental del que gozan todos los gobernados a tener servicios de salud, los cuales deben ser proporcionados por el Estado a través de instituciones públicas que se establezcan para tal efecto. Al respecto, el Estado Mexicano ha suscrito convenios que



muestran el consenso internacional en torno a la importancia de garantizar al más alto nivel de ciertas pretensiones relacionadas con el disfrute de este derecho.

"La COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por un nuevo coronavirus que emergió recientemente (SARS-CoV-2); por lo cual, la pandemia de COVID-19 fue declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el once de marzo de dos mil veinte, la primera pandemia no debida a influenza que afecta a más de doscientos países, y con más de sesenta millones de casos hasta diciembre de dos mil veinte. Así, debe considerarse a la vacuna contra esta enfermedad como una de las medidas más costo-efectivas para controlar la pandemia, y disminuir su impacto en la salud, la economía y la sociedad. Luego, entre los principales desafíos que se anticipan para la vacunación contra la enfermedad COVID-19, se encuentran el acceso oportuno, equitativo y suficiente a las vacunas; aspectos técnicos y logísticos, tales como el desarrollo de vacunas con nuevas tecnologías; la definición de grupos prioritarios para la vacunación; el número de dosis a administrar para lograr una protección adecuada, así como la seguridad y la efectividad de las vacunas.

"Para dar cumplimiento a las obligaciones descritas en párrafos anteriores específicamente brindar la vacunación, acorde con la edad, sexo y factores de riesgo de las personas, el secretario y subsecretario de Salud, así como el director general de Promoción de la Salud emitieron la 'Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la Covid-19 en México', cuya última actualización efectuada el **veintiocho de septiembre del presente año**, así como la 'Guía estratégica de vacunación contra COVID-19 en adolescentes de 12 a 17 años **con factores de riesgo**'(15), constituyen un hecho notorio, de conformidad con los artículos 88 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición de su precepto 2o.

"El primero de los documentos de referencia, reitera el público primario para recibir la vacuna que incluye los grupos prioritarios entre los que se encuentran los menores de edad.

"En otra parte del documento rector, se justificó de la siguiente forma:



### "Población menor de 18 años.

"El grupo menormente afectado por la pandemia de COVID-19, es el de las niñas, niños y adolescentes. ... la carga de mortalidad es de menos del 2% ..."

"Hasta el momento sólo una vacuna pudiera ser utilizada en la población menor de edad y en un grupo específico de entre 12 y 17 años de edad. ... Para la vacunación de personas de entre 12 y 17 años de edad, se contempla una priorización de acuerdo a sus condiciones de vida, por ejemplo las comorbilidades con las que viven, como lo recomienda el grupo de expertos de asesoramiento estratégico (SAGE) de la OMS que ha llegado a la conclusión ... . Se puede ofrecer esta vacuna a los niños de 12 a 15 años que corren un mayor riesgo, junto con otros grupos prioritarios en la vacunación. Asimismo, el GTAV ha recomendado que la vacunación de personas de 12 a 17 años con comorbilidades que incrementan el riesgo de enfermedad grave, se lleve a cabo una vez que se cumpla con una cobertura mínima del 70% del grupo de personas de 40 años y más.

"Como se ve, no toda omisión de las autoridades sanitarias de proporcionar la vacuna contra el COVID-19 –como parte de su obligación de prevenir y controlar las enfermedades transmisibles de atención prioritaria– coloca a las personas en una situación en que sus vidas se encuentren en peligro.

"Sin embargo, la propia 'Política Nacional de Vacunación' citada, corrobora que la falta de atención médica integral requerida para la prevención y protección de la enfermedad provocada por el COVID-19 a través de la vacunación, puede someter a ciertos grupos a tener consecuencias en su salud, aunque de manera indirecta. En el presente asunto, los menores quejosos resultaron ser adolescentes de **entre doce y diecisiete** años de edad, tal como lo acreditaron con las actas de nacimiento que exhibieron con la demanda de amparo, pues **con independencia de que no manifiestan padecer alguna afección en su salud**, sí están en un riesgo de contagio ante la variante del virus SARS-CoV2 denominada 'Delta', pues esta variante se caracteriza por tener una mayor transmisibilidad y afectar también a grupos poblacionales más jóvenes incluyendo adolescentes y niños en proporciones más elevadas que las otras variantes; lo que cobra relevancia, tomando en cuenta que este grupo de menores hasta este momento no ha sido considerado en el plan nacional de vacunación.



"Conforme a los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora que han de considerarse al resolver sobre la medida cautelar, es posible que ante un acto de autoridad que impide el ejercicio de un derecho y que al prolongarse en el tiempo puede causar un daño irreparable a la parte quejosa, al estar acreditados los presupuestos previstos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, se debe conceder la medida cautelar para que se permita el libre ejercicio del derecho que se paralizó con el acto, lo que implica un adelanto provisional de los efectos de una hipotética concesión del amparo; sin perjuicio de que, de negarse la protección constitucional, la autoridad pueda continuar ejecutando el acto hasta su total cumplimiento.

"Sentado lo anterior, cierto es que, haciendo la ponderación entre la apariencia del buen derecho, el peligro en la demora y el orden constitucional vigente, el otorgamiento de la medida cautelar no trastoca disposiciones de orden público, ni el interés social.

"Se insiste, la demanda de amparo se promovió en favor de dos menores de dieciocho años de edad, con residencia en Lerma, Estado de México, lo que resulta suficiente para considerar que dichos menores quejosos, al ser habitantes en el territorio nacional, tienen reconocido el derecho a la salud, en términos del artículo 4o. constitucional, el cual se puede ver afectado con el retraso o negativa en la aplicación de la vacuna contra el virus SARS-CoV2, y el regreso a clases presenciales.

"Conforme al artículo 4o. constitucional, es obligación del Estado Mexicano proteger y garantizar el derecho a la salud de todos los habitantes del territorio nacional, y de manera particular el de los **menores de edad**, lo cual implica que se deben establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud, a través de la implementación de acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud del individuo y de la sociedad en general, lo que implica información, prevención, atención, control de enfermedades y otorgamiento de medicamentos y otros insumos esenciales requeridos para diagnóstico y tratamiento de los padecimientos, cuya existencia y disponibilidad debe estar garantizada.

"Es importante referir que de acuerdo al artículo 12, párrafo segundo, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual México es Parte, entre las medidas que deberán adoptar los Estados a fin



de asegurar la plena efectividad del derecho a la salud, este derecho (sic), se encuentra 'la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas'. Obligación que requiere de los Estados, que pongan en marcha esfuerzos colectivos 'para facilitar, entre otras cosas, las tecnologías pertinentes, el empleo y la mejora de la vigilancia epidemiológica y la reunión de datos desglosados, la ejecución o ampliación de programas de vacunación y otras estrategias de lucha contra las enfermedades infecciosas.'

"En la Observación General, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, encargado de interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, detalló que una de las obligaciones que derivan del Pacto, es la de adoptar y aplicar, sobre la base de las pruebas epidemiológicas, una estrategia y un plan de acción nacionales de salud pública para hacer frente a las preocupaciones en materia de salud de toda la población; planes que deberán ser elaborados, y periódicamente revisados, los cuales, además, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados.

"De esa forma, se debe estimar que toda la población, incluidos los **menores de edad, tienen reconocido un derecho a la salud**, que implica que el Estado debe planear y aplicar medidas, y también adoptar medidas para prevenir, tratar y combatir las enfermedades epidémicas, lo cual incluye, cuando así lo determinen las autoridades sanitarias, el suministro y aplicación de las vacunas necesarias para prevenir dichas enfermedades. Obligaciones que en el contexto de la pandemia por el virus SARS-CoV2, se hacen aún más relevantes; de donde se advierte que **sí existe la apariencia del buen derecho**, en tanto los **menores de edad, como parte de su derecho a la salud, tienen derecho a que el Estado les suministre las vacunas necesarias para prevenir y combatir las enfermedades epidémicas a las que se enfrenta la población, en el caso concreto COVID-19.**

"Además, existe una obligación de los Estados de garantizar y maximizar el derecho a la salud, dada la pandemia mundial derivada del virus SARS-CoV2, así como hacer efectivo el derecho de los menores quejosos al acceso a una vacunación; ya que, de no aplicarse la vacuna contra el referido virus, los menores quejosos podrían sufrir una afectación a su salud, lo cual acredita también la presencia de peligro en la demora.



"Por lo anterior, a continuación, se procede a analizar si en el caso se puede afectar el orden público o el interés social con la concesión de la medida cautelar.

### **"Orden público e interés social.**

"Como se mencionó anteriormente, el Estado Mexicano ha adoptado una política pública en cuanto a la estrategia que llevará a cabo para la vacunación de la población, contra la enfermedad de COVID-19, que se caracteriza, esencialmente por una sectorización de los habitantes en función de la disponibilidad de vacunas aprobadas como eficaces; la adquisición que de ellas realice el Estado; así como del grado de riesgo en que se encuentran las personas frente al virus SARS-CoV-2, lo cual implicó el diseño y ejecución de una estrategia conformada por reglas determinadas, pasos a seguir, así como parámetros y temporalidades que observar, a fin de tutelar el cuidado y preservación de la salud de su población frente a la situación de emergencia que se vive.

"Política que se encuentra contenida en la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19 en México, que constituye el documento rector a observar para ejecutar el programa de vacunación en el país; en la que se describen, entre otros, la priorización de los grupos de población que se vacunarán, las etapas y logística de la estrategia; específicamente, se establecieron los grupos priorizados de vacunación arriba señalados.

"En esos términos, no se puede desconocer que ésta constituye una norma de orden público, en tanto que la sociedad está interesada en que se cumpla con la 'Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México', pues su diseño persigue el objetivo de reducir en la mayor medida posible las complicaciones graves y la muerte de las personas con mayor vulnerabilidad frente al virus referidos.

"Y si bien el **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, la Secretaría de Salud publicó el documento rector relativo a la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México, versión 7.0 y la Guía Estratégica de Vacunación contra COVID-19 **en adolescentes de doce a diecisiete años con factores de riesgo**.





"Esto es, sólo contempló a adolescentes con factores de riesgo, de concederse la medida cautelar y permitir que se le aplique la vacuna a los menores de edad quejosos, que no cuentan con ningún factor de riesgo, aun cuando podrían desatender las etapas previstas para ello en la Política Nacional de Vacunación, cuya observancia es de orden público e interés social; lo cierto es que no se debe soslayar que como ya se evidenció, la mayoría de la población se encuentra vacunada y, por ende, no se afectaría el orden público e interés social, o en su defecto, la afectación que se podría generar es minúscula que aquella que sufrirían los menores quejosos en caso de no otorgarse la medida; porque los motivos que sustentaron la emisión inicial del Plan Nacional de Vacunación, han perdido fuerza, al haber **cambiado las circunstancias en las cuales fue diseñado el esquema de grupos** a los que se debían aplicar las vacunas; ya que en el Comunicado a la población 23/2021, de veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, hizo pública la modificación a las condiciones de la autorización para el uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, **'ampliando la indicación terapéutica para su posible aplicación a partir de los doce años'**, ello debido a que en sesión de once de junio de dos mil veintiuno, el Comité de Moléculas Nuevas, por unanimidad de votos, **emitió opinión favorable respecto de la ampliación de la autorización a personas a partir de los doce años de edad**, con lo que se certificó que ese **'biológico cumple los requisitos de calidad, seguridad y eficacia necesarios para su aplicación a personas de doce años en adelante'**.

"Ello sumado a la variante Delta, que ha incrementado el número de contagios en la población de menores de edad; además de ya existir **una vacuna con autorización para uso de emergencia de la que puede ser aplicada a los adolescentes a partir de los doce años de edad**.

"Tan es así, que el **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, la Secretaría de Salud publicó el documento rector relativo a la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México, versión 7.0 y la Guía Estratégica de Vacunación contra COVID-19 **en adolescentes de doce a diecisiete años con factores de riesgo**.

"De ahí que la aplicación de la vacuna a los menores de edad (fuera de los grupos establecidos en el documento rector) no implica de ninguna forma privar



de la dosis que les correspondería a las personas pertenecientes a otro grupo de mayor vulnerabilidad.

"Ello es así porque el **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, ya se autorizó la vacunación **en adolescentes de doce a diecisiete años con factores de riesgo**. Por tanto, si en la actualidad se cuenta con información y autorización a nivel internacional de que la **vacuna Pfizer-BioNTech se puede aplicar a mayores de doce años**; y además el **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, la Secretaría de Salud publicó ese documento rector que contempla a **adolescentes de doce a diecisiete años con factores de riesgo**.

"Entonces, no existe razón para excluir a los menores quejosos de esa vacunación, de ahí que requerir a la autoridad sanitaria para que aplique dicha vacuna a los menores en cita, no afecte de alguna forma el orden público, al no privar a otro grupo de dichos insumos, con independencia de que no cuente con algún factor de riesgo; ya que como se evidenció, **su vacunación debe ser primordial por sobre otros grupos de personas menos vulnerables, como lo es 'el resto de la población'**.

"Además, la información pública del Gobierno Federal, refleja que existen suficientes dosis de la vacuna para cubrir a los grupos más vulnerables de la población, ya que en la página oficial de información sobre COVID-19, se advierte que cerca del 70% de la población perteneciente a los grupos de vacunación de las primeras cuatro etapas, se encuentra vacunada, y únicamente se encuentra pendiente en mayor medida la vacunación del grupo ubicado en la quinta etapa, siendo este el de 'el resto de la población', el cual no puede considerarse como grupo vulnerable.

"Cuestión que se corrobora con la política pública de las autoridades federales, quienes, como medidas de apoyo a otros países, han donado varias dosis de vacunas contra la enfermedad COVID-19, en seguimiento a las recomendaciones de organismos de salud externos.

"Política que refleja que el Estado Mexicano cuenta con la disponibilidad suficiente de vacunas para cubrir a los grupos más vulnerables, porque de otra forma no se explica que hubiese destinado ese número de vacunas a otros fines; ya que las recomendaciones de solidaridad internacional, parten de la base de



que el país contribuyente, haya colmado su deber de garantizar óptimamente la accesibilidad de la vacuna a sus propios gobernados.

"Ante tales consideraciones, se advierte que no existen razones de orden público para no vacunar a los menores quejosos, tomando en cuenta que existe una variante Delta de dicho virus que ya se demostró, que afecta a ese grupo de población, lo que llevó a la Secretaría de Salud a incluir el **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, en el documento rector relativo a la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México, versión 7.0 y la Guía Estratégica de Vacunación contra COVID-19 **adolescentes de doce a diecisiete años con factores de riesgo**.

"Ello, derivado del **incremento en el riesgo a la salud de los menores, tanto de los efectos producidos por la variante Delta del virus** (y el incremento de contagios que se ha documentado en los últimos meses en la población adolescente), así como por la política educativa por la que el Gobierno Federal abrió la posibilidad de que los gobernados, en ejercicio libre de su derecho fundamental a la educación, retomen el esquema educativo de clases presenciales, el cual inició el pasado treinta de agosto de dos mil veintiuno, por lo que es inminente la exposición directa al virus para quienes ejerzan libremente su derecho a la educación de forma presencial.

"Así las cosas, al haber quedado expuesta la apariencia del buen derecho de los menores quejosos, que se deriva del derecho fundamental a la **salud y vida de los menores de edad**, atendiendo a su interés superior del menor, no puede existir una razón estadística, ni política pública económica, que induzca a no observar su derecho irrestricto a la vida y a la salud de ese grupo de edad, no obstante que no tenga algún factor de riesgo.

"En consecuencia, si por disposición constitucional, el Estado es el legítimo garante de la salud pública; entonces, está obligado a garantizar el derecho a la salud de los menores de edad, mediante el acceso a la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, cuya aplicación ya fue autorizada por la autoridad sanitaria competente.

"Se estima que la concesión de la medida cautelar, no resulta contraria al orden público, porque lejos de entrar en la hipótesis del artículo 129, fracción V,



de la Ley de Amparo, que establece que se considerará que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando de concederse la suspensión, se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la medida que se concederá no obstruye, ni impide la ejecución de las medidas de vacunación establecidas en el país. Por el contrario, ésta precisamente, se sustenta en que el Estado debe garantizar el acceso a la aplicación de la vacuna contra la enfermedad COVID-19, a todos los grupos poblaciones (sic), entre ellos a los menores de edad (dado el dictamen de la autoridad sanitaria, de que es posible la aplicación de una de las vacunas en menores, a partir de los doce años); por ello se reitera, lejos de impedir la ejecución de una medida pública de vacunación, atiende, de considerarse apto, a **acelerar el acceso a tal vacuna, en observancia a los derechos fundamentales a la salud y a la vida de los menores quejosos**, que el Estado Mexicano está obligado a garantizar por mandato constitucional, y que se ven amenazados con motivo del regreso a clases presenciales. Aunque los mismos no cuenten con factor de riesgo.

"Es aplicable al caso, la tesis 1a./J. 70/2019 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente:

"SUSPENSIÓN. LA NATURALEZA OMISIVA DEL ACTO RECLAMADO NO IMPIDE SU PROCEDENCIA." (La transcribe)

"De esta manera, al concurrir los requisitos establecidos en los artículos 107, fracción X, de la Constitución Federal, 127, fracción II y 128, en relación con el diverso 138, fracción I, ambos de la Ley de Amparo, y en relación a las consecuencias jurídicas del citado acto, es procedente **ordenar la apertura de oficio del incidente de suspensión que se sujeta en lo conducente al trámite previsto en la suspensión a petición de parte en el juicio de amparo promovido a favor** de los menores de identidad reservada de iniciales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

"DÉCIMO PRIMERO.—Al haberse sido procedente ordenar la apertura del incidente de suspensión de oficio que se sujeta en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a petición de parte, deben precisarse los efectos de la misma, consistentes en que:

"1. Las autoridades responsables, dentro del ámbito de sus facultades, lleven a cabo las acciones necesarias (lo que incluye instruir al personal médico



competente), para que, atendiendo a los protocolos médicos, se apliquen a los menores **de identidad reservada de iniciales** \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* la segunda dosis de la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, autorizada por la autoridad sanitaria para personas a partir de los doce años de edad, esto es, de la vacuna Pfizer BioNTech de acuerdo a los lineamientos sanitarios.

"2. Las autoridades responsables, dentro del plazo de veinticuatro horas, computado a partir de la legal notificación de esta ejecutoria, deberán informar sobre el módulo de vacunación en donde aplicarán las dosis correspondientes en el entendido de que residen en el Municipio de Toluca, Estado de México, y la fecha y hora, en que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , **deberán presentarse acompañado de su madre**, a fin de que se le aplique la segunda dosis de la vacuna correspondiente para completar el cuadro de vacunación, de acuerdo a los lineamientos sanitarios.

"En atención de lo anterior, lo procedente es declarar **fundado** el recurso de queja y ordenar de oficio **la apertura del incidente de suspensión que se sujeta en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a petición de parte y conceder la suspensión de oficio** para los efectos indicados.

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo en los artículos 97, fracción I, **inciso b), 103** y demás relativos de la Ley de Amparo; se

#### "RESUELVE:

"PRIMERO.—Se **desecha** el recurso de queja respecto de las autoridades y por los motivos expuestos en el considerando segundo.

"SEGUNDO.—Es **fundado** el recurso de queja.

"**Notifíquese; ...**"

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, con residencia en Naucalpan de Juárez, al resolver el **cuatro de noviembre de dos mil veintiuno**, el recurso de queja \*\*\*\*\* , interpuesto por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en representación de su hijo menor de edad, \*\*\*\*\* ; sustentó, en lo que al caso interesa, lo que se transcribe a continuación:



"SEXTO.—**Estudio.** En el **primer agravio** aducen los recurrentes:

"- Que en el auto recurrido, de manera incorrecta, se consideró que el acto reclamado lo constituye 'la modificación al esquema nacional de vacunación', cuando en el caso, se reclamó la no aplicación de la dosis correspondiente a su menor hijo (sin señalar la edad), cuando la vacuna ya está avalada por una institución de salud nacional competente; por lo que, en el auto recurrido se desvió la finalidad del acto reclamado.

"- Que en razón de los argumentos erróneos, se negó la suspensión de plano solicitada, lo cual ocasiona a su menor hijo, perjuicios de imposible reparación, pues el derecho a la salud no se encuentra sometido a criterio de los juzgadores y menos a mala interpretación del acto reclamado, ya que la afectación a la sociedad resulta en una catástrofe social y vulneración de derechos humanos.

"En el **segundo agravio** aduce:

"- Que el Juez hace una errónea ponderación al negar la suspensión de plano, lo cual viola el derecho a la salud de su menor hijo, el que se encuentra protegido por el artículo 4o. constitucional y demás tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"- Que se viola el acceso inmediato a la salud al no proveer la suspensión de plano, pues la autoridad, una vez que conoce la suspensión realiza las gestiones necesarias para inocular a los menores que han sido beneficiados, por lo que, la concesión de la suspensión no se contrapone a la moral y el derecho.

"- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 de la Ley de Amparo, debió declararse procedente la suspensión de oficio y de plano, y al no hacerlo, se pone en peligro la vida del menor.

"- Que México ha establecido diversas medidas de prevención y control de la epidemia, diseñadas, coordinadas y supervisadas por la Secretaría de Salud, e implementadas por las dependencias y entidades de la administración pública federal.



"- Que en el caso, el Comunicado 23/2021 de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, representa un hecho notorio que determinó procedente la modificación a las condiciones de autorización para uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, ampliando la indicación terapéutica para su posible aplicación a partir de los doce años de edad; no obstante, hace del conocimiento que el suministro de inoculación preventivo contra COVID-19 se aplica con base al seguimiento de la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de COVID-19 en el país.

"- Que en el caso, el menor se encuentra dentro del rango de edad a que hace referencia ese Comunicado (sin señalar la edad del menor representado).

"- Que debe privilegiarse el principio de interés superior del menor en materia de salud, al ser el eje rector en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez; máxime que se está ante la variante 'Delta'; por lo que, la falta de vacunación será un factor de riesgo que expone a la población infantil, lo que debe ser una prioridad.

"- Señalan, que solicitan la suspensión del acto reclamado respecto a la omisión de aplicar la vacuna Pfizer-BioNTech contra el virus SARS-CoV-2 a su menor hijo, en atención a que se encuentra dentro del rango de edad a que hace referencia el Comunicado 23/2021 emitido por la COFEPRIS; máxime, que en términos del artículo 1o. constitucional todas las personas gozarán de los derechos humanos ahí reconocidos.

"En principio, debe decirse que es **inoperante** lo señalado por los inconformes en sus agravios, en el sentido de que la resolución recurrida es contraria a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Se sustenta lo anterior, pues el recurso de queja no es un medio de control constitucional autónomo, sino un procedimiento del juicio de amparo que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial y, por tal motivo, técnicamente no deben analizarse los agravios consistentes en que un juzgador violó derechos fundamentales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que desempeñó, ya que, si así se hiciera, se le trataría extralógicamente como otra autoridad respon-



sable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.

"Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia P./J. 2/97(7), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Nación, de tenor:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO.' (La transcribe)

"**Por otra parte**, el resto de los agravios se analizan en su conjunto por la relación que guardan entre sí y por así permitirlo el artículo 76 de la Ley de Amparo, los cuales **son fundados**, pues en ellos aducen los recurrentes que debió concederse **la suspensión de plano** del acto, ya que la omisión reclamada pone en peligro **la vida de su menor hijo** (de quien no señala la edad), y porque además se ubica en los supuestos que prevé el Comunicado 23/2021 de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, el cual representa un hecho notorio que determinó procedente la modificación a las condiciones de autorización para uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, ampliando la indicación terapéutica para su posible aplicación a partir de los doce años de edad.

"Para sostener tal aserto, importa señalar, que en el auto recurrido se negó la suspensión de plano solicitada, conforme a lo siguiente:

"...

"Cabe señalar, que la «Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México», de ocho de diciembre de dos mil veinte, se aprobó a partir de estudios científicos realizados por especialistas nacionales en materia de inmunología, vacunación, infectología, sociología, sistemas y economía de la salud, quienes se apoyaron en lo recomendado por los organismos internacionales en la materia, con el fin de proteger la salud de la población y reducir los contagios y muertes provocados por el virus y se determinó ejecutar el plan de vacunación en cinco etapas por grupos poblacionales como sigue:





" ...

"En ese sentido, **se considera actualizado el supuesto de prohibición previsto en la fracción V del artículo 129 de la Ley de Amparo**, pues debe privilegiarse el hecho de que su aplicación sea en función de la calendarización establecida en la política pública, en tanto que su diseño atendió a diversas problemáticas, como la falta de producción de vacunas y la dificultad para su adquisición, la infraestructura nacional para el proceso de recepción, almacenamiento y distribución de diferentes vacunas, así como la infraestructura del programa operativo de vacunación.

"De ahí que la modificación del calendario de vacunación ocasionaría problemas en la ejecución del citado programa, debido a la creación de nuevas categorías y etapas que provocarían su ineficacia, lo que afectaría a toda la población que está en espera de las vacunas, de manera que la observación estricta de la política de vacunación es acorde con el interés social, el cual prevalece sobre el particular, por ende, no ha lugar a conceder la suspensión de plano del acto reclamado. ...'

"De lo transcrito se observa, que **se negó la suspensión de plano** del acto reclamado, bajo el argumento toral, de que su concesión, contravendría lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley de Amparo, pues su concesión contraviene el interés social ya que se afectaría a toda la población que está en espera de las vacunas; de ahí que, la observación estricta de la política de vacunación es acorde con el interés social.

"Lo así sostenido, es incorrecto y, por ende, como se mencionó, **fundados** los agravios de los recurrentes, pues en el caso debió concederse la suspensión de plano solicitada, prevista en el artículo 126 de la Ley de Amparo, sin que se determinara si su concesión lesiona o no el interés social.

"En efecto, de la lectura de la demanda de amparo, se advierte que la parte quejosa solicitó la suspensión de plano en los términos siguientes:

"**X. Suspensión de plano del acto reclamado.** En este acto, solicitamos a esta potestad federal se conceda la suspensión de plano, a efecto de que se proporcione a los menores (sic) la vacuna respectiva, atendiendo a que corren



(sic) peligro de contagiarse del nuevo virus SARS-CoV-2 por encontrarnos (sic) dentro de los supuestos a que hace alusión el artículo 22 constitucional.

"Atendiendo a la protección de los derechos humanos a la vida, aunado a la mortalidad de la presente enfermedad motivo de la pandemia y a las nuevas variantes que se han presentado en el virus, en la que incluso ha mutado para ser aún más mortal, y que incluso fueron anunciadas por parte de la Secretaría de Salud, la cual se puede visualizar en la página electrónica <https://www.gob.mx/salud/prensa/009-confirmasecretaria-de-salud-primero-caso-de-nueva-variantede-sars-cov-2?idiom=es>'

"Por tanto, a fin de proveer sobre la suspensión de oficio y de plano de los actos reclamados en el juicio de amparo, es de señalar que tal medida **se rige por lo dispuesto en el artículo 126 de la Ley de Amparo**; sin embargo, la diversidad de los supuestos mencionados en ese dispositivo guarda relación con actos de autoridad cuyos efectos no sólo son de imposible o difícil reparación sino que, además, se encuentran expresamente prohibidos por el orden jurídico nacional y, por tanto, **su reclamo amerita la inmediata intervención del órgano de control constitucional para que ordene su suspensión, a fin de evitar que se ejecuten o se sigan ejecutando** –de ahí que en esos supuestos sea innecesaria la solicitud del interesado– para que se otorgue la indicada medida cautelar, o bien, que se condicione su disfrute.

"La gravedad de los actos a que se refiere la suspensión de oficio y de plano es tan elevada que inciden en la vida y dignidad de las personas; y por referirse a esos valores primordiales, cuando se trata de dicha suspensión **no tiene lugar el análisis de la no contravención a disposiciones de orden público o de afectación al interés social**.

"El requisito de que la medida cautelar no contravenga disposiciones de orden público o que no sea contraria al interés social **está previsto para la suspensión a petición de parte**, porque los actos que pueden ser materia de ella no son de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.

"Lo relevante para la concesión de la suspensión de oficio y de plano es que los actos u omisiones reclamados afecten gravemente los derechos o bienes jurídicamente tutelados, prioritarios e imprescindibles para las personas, es decir, los derechos y bienes relacionados con la dignidad e integridad de éstas.



"En la especie, la **concesión de la suspensión de plano** tiene su base en que desde el once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró como pandemia la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus, que a la fecha permea en la población mundial e incluso, actualmente, se tiene noticia oficial de la existencia de la variante Delta que es una forma del coronavirus más peligrosa y más transmisible.

"Mundialmente se adoptó como una de las medidas más costo-efectivas para controlar la pandemia y disminuir su impacto en la salud, la economía y la sociedad, **la aplicación de la vacuna desarrollada contra el referido virus.**

"Al respecto, el Gobierno Federal emitió una Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19 en México, la cual constituye el documento rector a observar para ejecutar el programa de vacunación en el país; en ella se describen, entre otros, la priorización de los grupos de población que se vacunarán, las etapas y logística de la estrategia; específicamente, se establecieron los grupos priorizados de vacunación; sin embargo, no se prevé su aplicación a menores de dieciocho años de edad, en las próximas semanas, meses e incluso anualidad, no obstante que se publicó oficialmente por parte de la Secretaría de Educación Pública, el Acuerdo Número 23/08/216, relativo a las disposiciones para el desarrollo del ciclo escolar 2021-2022, que iniciaron el treinta de agosto y concluirá el veintiocho de julio de dos mil veintidós; normativa que prevé la reanudación de las actividades del servicio público educativo de forma presencial; cuya justificación –según la propia normativa–, se encuentra en mitigar los efectos negativos de la pandemia en los aprendizajes de los educandos.

"Ahora, a través del Comunicado a la población No. 23/2021 de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, el cual fue consultado en la página de Internet <https://www.gob.mx/cofepris/articulos/cofepris> emitió modificación a la autorización para el uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech **que permitirá su aplicación a partir de doce años** en el cual determinó:

"La Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), ha dictaminado procedente la modificación a las condiciones de autorización para uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, ampliando la indicación terapéutica **para su posible aplicación a partir de los 12 años.**



"El biológico cuenta con autorización para uso de emergencia desde el 11 de diciembre de 2020, cuando fue sometida a consideración para su aplicación a mayores de 18 años. El Comité de Moléculas Nuevas (CMN), sesionó sobre esta ampliación de grupo etario el 11 de junio de 2021, y por unanimidad sus integrantes emitieron una opinión favorable.

"El 22 de junio, la farmacéutica Pfizer S.A. de C.V., presentó a COFEPRIS, a través de la Comisión de Autorización Sanitaria, la información de modificación, la cual fue dictaminada por expertas y expertos utilizando criterios técnicos y científicos, incluyendo la opinión no vinculante del CMN.

"Esta autorización de uso de emergencia y su respectiva ampliación certifican que **el biológico cumple los requisitos de calidad, seguridad y eficacia necesarios para su aplicación a personas de 12 años en adelante.**

"La vacuna Pfizer-BioNTech es la primera en ser autorizada por la autoridad sanitaria del Gobierno Federal para su aplicación en adolescentes.

"COFEPRIS recuerda a la población que el suministro de la vacuna preventiva contra COVID-19 es universal y gratuita, y que se aplica en seguimiento a la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de COVID-19 en México disponible en <https://bit.ly/3tNfUzL>.

"Se reitera el riesgo de aplicarse cualquier supuesta vacuna contra COVID-19 en espacios, laboratorios, hospitales y clínicas no designadas por la autoridad. Si conoce algún establecimiento que ofrezca cualquier producto que se sospeche es apócrifo o que los ofertantes lo hagan pasar como sustancia contra el virus SARS-CoV-2, usted podrá realizar la denuncia sanitaria en la siguiente página de internet: [www.gob.mx/cofepris/accionesyprogramas/denuncias-sanitarias](http://www.gob.mx/cofepris/accionesyprogramas/denuncias-sanitarias)."

"Conforme a lo expuesto, es evidente que la modificación a las condiciones de autorización para uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, **puede ser aplicada a los adolescentes a partir de los doce años de edad** para prevenir el contagio del virus que continúa actualmente, incluso con variantes de mayor grado de peligrosidad y transmisión.



"No obstante lo anterior, no se ha determinado fecha alguna para la aplicación de dicho biológico, pese a que, se insiste, actualmente la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, emitió la modificación a la autorización para el uso de emergencia de la aludida vacuna a personas con edad de doce años, ante la inminente exposición directa al virus para quienes ejerzan libremente su derecho a la educación de forma presencial.

"En ese tenor, se deriva que el derecho fundamental a la salud y vida de los menores de edad, se relega a último término, a partir de criterios utilitarios político económicos; sin embargo, desde la perspectiva garante al interés superior del menor, no puede existir una razón estadística, ni política pública económica, que induzca a no observar su derecho irrestricto a la vida y a la salud.

"Más aún, pues existe un riesgo latente para los menores de edad, de hospitalización o muerte en caso de contagio de la enfermedad de COVID-19, ya que es un hecho notorio que en la realidad, han existido casos de contagio en infantes (que van en aumento), incluso con desenlaces graves, y en algunos, fatales; por lo que, si bien estadísticamente se ha calificado de mínima la mortandad en niños a causa del virus, lo cierto es que no es inexistente, al haber una posibilidad, aunque sea mínima, de que algún infante a causa de contraer dicha enfermedad, sea hospitalizado o fallezca.

"Por tanto, el derecho a la salud y vida de los menores de dieciocho años, no debe pasar a ser un derecho alterno o priorizable hasta tanto se crea conveniente según las políticas públicas socioeconómicas del país; ello al existir también un riesgo latente para ese grupo poblacional, de contagio, gravedad o muerte a causa del virus, aunque éste sea mínimo.

"Por lo que, partiendo desde la óptica fundamental de que 'sin vida no hay futuro', la mera posibilidad (aunque sea remota) de que un solo menor de edad sea hospitalizado o muera por la enfermedad COVID-19, con motivo de la falta de vacunación oportuna que lo proteja del virus, **hace evidente el deber ineludible del Estado de garantizar su derecho a la vida y a la salud, a través de la aplicación de la vacuna eficaz y oportuna**, frente al regreso a clases presenciales y la exposición directa de los educandos al virus y sus nuevas variantes.



"Sin que sea óbice a lo anterior, que por disposición constitucional, el respeto al 'principio del interés superior de la niñez', sea una obligación correlativa a sus ascendientes, tutores y custodios; lo que en el caso concreto significa inculcar en el menor de edad el cumplimiento de las medidas de salubridad para mitigar el contagio del virus (sana distancia, uso de cubrebocas, lavado de manos, etcétera), por lo que no se les releva de cumplir con esa obligación; sin embargo, como quedó precisado, es el Estado el legítimo y principal garante de la salud pública, que en la especie se traduce en proveer a la sociedad, sin distinción de edad, de la diversa medida que constituye la aplicación de la vacuna contra el virus.

"En consecuencia, si por disposición constitucional, **el Estado es el legítimo garante de la salud pública**, y a la fecha abrió la posibilidad de que los gobernados, en ejercicio libre de su derecho fundamental a la educación, retomaran el esquema educativo de clases presenciales (lo que aconteció el treinta de agosto); **entonces estaba obligado a garantizar el derecho a la salud de los menores de edad educandos**, mediante el acceso a la vacuna contra el virus que aqueja, cuya aplicación ya fue autorizada por la autoridad sanitaria competente; sin embargo, para este grupo etario no se ha determinado fecha alguna de vacunación, a pesar de ser considerado como grupo prioritario; de ahí que se considera que dicha omisión pone en peligro la vida y la salud del menor quejoso, ante su inminente regreso a clases presenciales y su consiguiente exposición al virus y sus nuevas variantes.

"De ahí que el reclamo de la parte quejosa, ameritara la inmediata intervención del órgano de control constitucional y así decretar la suspensión de plano.

"Por ende, **no era procedente hacer el estudio relativo a la ponderación de la afectación del interés social** (como se hizo en el auto recurrido), que se rige por los artículos 128, 129 y 138 de la Ley de Amparo, **al tratarse de un supuesto en el que procede la suspensión de plano**, pues cualquier acto o disposición que tenga como efecto poner en riesgo la vida es inconstitucional en sí misma, al no estar prevista la disponibilidad del derecho a la vida, ni por las autoridades ni por los particulares, en el bloque de constitucionalidad mexicano.



"De esta manera, contrario a lo sostenido en el auto recurrido, los actos reclamados, que se traducen en la omisión de autorizar en la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2 para la prevención de la enfermedad COVID-19 en México, la vacunación para los adolescentes de entre doce y diecisiete años, así como la omisión de las autoridades de salud de aplicar las vacunas para el referido grupo de población, **sí trascienden a la esfera jurídica de la parte quejosa**, poniendo en riesgo su salud o hasta su vida, lo que es suficiente para considerar procedente decretar la medida suspensiva para que cese ese peligro.

"Lo anterior, pues como se ha expuesto, lo que se **garantiza es el derecho a la salud y a la vida de los menores de edad educandos**, atendiendo a la situación que se está viviendo en el país, lo que es suficiente para que se proveyera la suspensión de plano.

"Por ello, como se dijo, resultan **fundados** los agravios de los recurrentes, al señalar que la no aplicación de la dosis correspondiente a su menor hijo cuando la vacuna ya está avalada por una institución de salud nacional competente, le ocasiona perjuicios de imposible reparación y viola el derecho a la salud de su menor hijo, protegido por el artículo 4o. constitucional.

"Es así, pues el artículo 126 de la ley de la materia protege derechos inherentes al ser humano con los que, por ese solo hecho, cuenta todo gobernado, tales como la vida, la libertad, la dignidad o la integridad corporal y psicológica, por mencionar algunos ejemplos; de ahí la urgencia de que los actos de autoridad que lesionan esos derechos cesen inmediatamente.

"Además, debe recordarse que, tratándose de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, más que atender a los actos reclamados, debe examinarse para qué efecto se solicita la medida cautelar; pues una cosa son los actos reclamados y otra los efectos para los que la medida se solicita.

"En ese sentido, lo que prevalece para decretar la medida suspensiva –en el particular– es la convergencia de dos figuras trascendentales en la protección de los derechos humanos; por una parte, **(i)** el interés superior del quejoso



menor de edad, como criterio rector para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos; así como (ii) el derecho a la salud que se pone en peligro, mientras subsistan las omisiones reclamadas.

"Es de señalar, que los efectos de la suspensión de plano no obstaculizarán a la autoridad para que lleve a cabo las acciones tendentes a combatir en el territorio nacional cualquier enfermedad transmisible que adquiera características epidémicas graves a juicio de la Secretaría de Salud, y que las autoridades sanitarias competentes quedan facultadas para utilizar como elementos auxiliares en la lucha contra las epidemias, todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado de acuerdo con las disposiciones de esta ley y los reglamentos aplicables, ello porque las autoridades sanitarias pueden seguir ejerciendo sus facultades de control sanitario, es decir con la 'Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la COVID-19 en México'.

"Es así, toda vez que en momento alguno el Estado Mexicano tiene que desviar y dejar de aplicar las vacunas a la población de dieciocho a veintinueve años de edad y rezagados, puesto que los efectos de la medida suspensiva, sólo se limitan a la protección de la salud y la vida del menor quejoso, mas no a toda la población menor de edad, lo que no acarrea un replanteamiento en la logística, distribución y transportación ya trazados, así como una falta de control y sobre todo la vulneración del derecho a la salud de la población que actualmente se encuentra siendo inmunizada y de la cual existe evidencia de que tiene mayor riesgo a presentar comorbilidades y, por ende, su hospitalización y muerte.

"Además, si bien la aplicación de las dosis recomendadas de la vacuna Pfizer-BioNTech, no garantiza la inmunidad ante el virus o el desarrollo de sus síntomas, pues dicho biológico actúa a nivel molecular activando el sistema inmune de las personas vacunadas con lo cual se genera la producción de anticuerpos neutralizantes específicos contra el virus, dificultando pero no imposibilitando su entrada en el resto de las células, lo cierto es que sí disminuye el riesgo de ser hospitalizado o llegar a la muerte.





"Cabe resaltar, que con la concesión de la suspensión de plano no se constituye un derecho que la parte quejosa no tuviera, pues como se señaló, es precisamente el Comunicado a la población No. 23/2021, de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, el que **permite la aplicación de la vacuna a menores a partir de doce años.**

"Esto es así, dado que no se constituye un derecho al menor quejoso, en virtud de que el derecho a la salud es inherente a todos los seres humanos, lo cual incluye evidentemente el derecho de prevención a un contagio mediante la aplicación de vacunas, en este caso, la vacuna contra el Covid-19 Pfizer-BioNTech; además, el Estado es quien debe garantizar esa prerrogativa –acceso a la salud– mediante políticas públicas, lo cual, hasta este momento no se ha efectuado materialmente en favor del menor.

"De ahí que, si el menor ya tenía garantizado el derecho a la salud, desde antes de la promoción del juicio constitucional, es que no existe la arbitrariedad ni abuso en la aplicación de dicha figura jurídica.

"La concesión de la suspensión tampoco tiene por objeto que se modifique el Plan Nacional de Vacunación, ni que se invadan atribuciones propias de la Secretaría de Salud, pues con la promoción del juicio de derechos fundamentales, lo que se busca es que los órganos del Poder Judicial de la Federación califiquen la constitucionalidad de los actos que se reclaman, y con la medida suspensiva, que no quede sin materia el juicio ni consumadas irreparablemente la violación a esos derechos.

"Esto es, la constitucionalidad de dicho plan y la forma en que se ejercen esas facultades, a través de los diversos actos reclamados, serán motivo de estudio al decidirse el juicio de amparo, en tanto la determinación en la suspensión no lleva a eso, sino, como se señaló, solamente se encamina a garantizar que no quede sin materia el juicio ni consumadas irreparablemente la violación (sic) a esos derechos; de ahí que no asista razón a la inconforme en este sentido.

"En consecuencia, **procede conceder la suspensión de plano de los actos reclamados**, para el efecto de que las autoridades señaladas como responsables:



"1) Dentro del ámbito de sus facultades legales y atribuciones lleven a cabo las acciones necesarias, para que se aplique en favor del menor quejoso, la vacuna Pfizer-BioNTech, ello, en un ambiente en el cual no esté expuesto a posibles contagios del referido virus, esto es, no deberá ser obligado a acudir a un centro de atención COVID-19, sino a uno diverso.

"Lo anterior, **siempre y cuando** se acredite que el menor de edad quejoso, se encuentra dentro del rango de los doce a los diecisiete años de edad que menciona el Comunicado a la población 23/2021; en tanto que, de las constancias que obran agregadas al expediente electrónico, no se advierte agregada el acta de nacimiento del menor, ni en la demanda de amparo se precisó cuál es su edad.

"En el entendido de que, bajo su más estricta responsabilidad, queda lo concerniente a su valoración integral y médica, en el sentido de determinar si físicamente y de acuerdo con su estado de salud, es sujeto candidato a la aplicación de la misma y en las modalidades (tipo o marca de la vacuna), así como las dosis que correspondan; y de no ser así, deberán manifestarlo ante el juzgado del conocimiento.

"2) Por su parte, los progenitores que promovieron el amparo otorgarán el consentimiento informado, sobre los posibles efectos secundarios, pues la posible aparición de éstos como consecuencia de la aplicación de la vacuna citada, queda bajo su más estricta responsabilidad.

"En las relatadas condiciones, al ser **fundados** los agravios de los recurrentes, lo procedente es declarar en igual sentido este recurso de queja.

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en los artículos 74, 101, último párrafo, 184, 185, 186 y 217 de la Ley de Amparo, se **resuelve**:

"ÚNICO.—Es **fundado** el recurso de queja.

"**Notifíquese; ...**"



Aunque es necesario precisar que, si bien tal criterio fue adoptado por unanimidad de votos de los integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, también es verdad, que la Magistrada María Luisa Cervantes Ayala formuló voto concurrente en dicho asunto, en el que expresó lo siguiente:

"Con el debido respeto a los integrantes de este tribunal, me permito formular **voto concurrente** en relación con la queja citada, ya que:

"Aun cuando comparto el criterio sostenido al declarar fundado el recurso, ello obedece a que considero que fue incorrecto que el secretario en funciones de Juez de Distrito negara la apertura del incidente de suspensión, por el hecho de que no se concedió la suspensión de plano.

"En efecto, considero que ello constituye una violación manifiesta de la ley, ya que, ante la negativa a conceder la suspensión de plano pero existiendo una solicitud expresa por parte de la quejosa, respecto a que se le concediera la medida cautelar, lo procedente era ordenar abrir el incidente y proveer lo conducente.

"En este sentido, las razones por las que considero que debió declararse fundado el recurso son diversas a las sostenidas en la resolución aprobada, pues no comparto el criterio de que, contra los actos reclamados por los quejosos, sí proceda la suspensión de plano, pues a mi juicio, ello no resulta procedente.

"Así es, la pretensión de los promoventes en nombre de su menor hijo es que se le inmute contra el virus que ocasiona la enfermedad infecciosa COVID-19, al encontrarse en la edad de entre doce y diecisiete años.

"De lo que se colige, que como acto reclamado señalaron la negativa a proporcionar a su hijo la vacuna Pfizer-BioNtech, la cual se autorizó por la Comisión Federal para la Protección de Riesgos Sanitarios, en el Comunicado 23/2021, contra el virus SARS-CoV2, a los menores de edad, entre doce y diecisiete años.



"Acto contra el cual, la suscrita considera que **la suspensión de plano es improcedente**; pues contrario a lo que alegan los recurrentes, el acto reclamado no actualiza los supuestos establecidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo, pues el mismo no implica un ataque a la vida de los quejosos; quienes si bien manifiestan que la salud de su menor hijo se encuentra en riesgo, ello deriva de la situación que se vive a nivel mundial por la pandemia del virus SARS-CoV-2, sin que existan bases para sostener que ese riesgo es consecuencia del acto reclamado.

"En consecuencia, por las razones señaladas, respetuosamente formulo **voto concurrente** en ese sentido."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de criterios.** En principio, es menester precisar que el hecho de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito, no hayan integrado jurisprudencia, ni hubiesen sido expuestos formalmente como tesis y, que por ende, no exista la publicación que refieren los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de criterios de que se trata, puesto que para determinar su existencia, basta que se adopten criterios discrepantes al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia **2a./J. 94/2000**,<sup>7</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la Repú-

<sup>7</sup> La jurisprudencia **2a./J. 94/2000**, con registro digital: 190917, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, correspondiente a la Novena Época, fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, materia común, página 319.



blica, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Precisado lo anterior, debe determinarse si existe la contradicción de criterios denunciada, pues ello constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer como jurisprudencia.

Al respecto, es importante destacar: para que exista contradicción de criterios se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,
2. Llegado a conclusiones opuestas respecto a la solución de la controversia planteada.

Por tanto, existe contradicción de criterios siempre que se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo a su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que los rodean; esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.



En ese sentido se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **P./J. 72/2010**,<sup>8</sup> que se transcribe a continuación:

"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: 'CONTRA-

<sup>8</sup> La jurisprudencia **P./J. 72/2010**, con número de registro digital: 164120, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, materia común, fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7.



DICCION 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."

Entonces, procede determinar los elementos fácticos y jurídicos que, en el caso, fueron considerados en las decisiones materia de esta contradicción de criterios, a saber:

#### **A) Recurso de queja \*\*\*\*\* , del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.**

**1. Demanda de amparo.** Mediante escrito depositado el **veintisiete de octubre de dos mil veintiuno**, en el buzón judicial de la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, \*\*\*\*\* , en representación de sus hijos menores de edad \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra los actos atribuidos a las autoridades que a continuación se precisan:



**"Autoridades responsables:**

"1) Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

"2) Titular de la Secretaría de Salud de los Estados Unidos Mexicanos (a nivel federal).

"3) Titular de la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud de la Secretaría de Salud.

"4) Titular de la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud.

"5) Titular del Comité Nacional para la Vigilancia Epidemiológica de la Secretaría de Salud.

"6) Presidente Consejero del Consejo de Salubridad General.

"7) Gobernador Constitucional del Estado de México.

"8) Secretario de Salud y director general del Instituto de Salud en el Estado de México.

"9) Titular del Centro Estatal de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades del Gobierno del Estado de México."

**"Actos reclamados:**

"a) La omisión de aplicar de manera congruente con el mandato presidencial de acudir a clases presenciales llueve, truene o relampaguee, a partir del 30 de agosto de este año, la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2 para la prevención de la COVID-19 en México, y dejar de ordenar que respecto a los niños y/o adolescentes de 12 a 18 años, se aplique la vacuna BioNTech, Pfizer a los menores quejosos, con sus dos dosis, ante la eminente entrada al ciclo escolar 2021-2022, que inicia el 30 de agosto de 2021, y bajo el interés superior de la niñez, para tutelar, proteger y garantizar los derechos a la salud, a la vida, a la educación, a su esparcimiento, a la prevención y su concreción, en gran porcentaje, en condiciones de mínimo contagio, o que no tenga





complicaciones graves que mermen su salud e incluso que le provoquen su muerte, por la variante Delta que aqueja a nuestro país o cualquiera otra, que como derechos humanos reconocidos a nivel nacional e internacional no admiten excepciones discriminatorias.

"b) La omisión de llamar, informar y/o notificar a los menores, de manera urgente e inmediata, el lugar, horario y fecha en que se le aplicarán las dosis de la vacuna autorizadas, antes de presentarse a clases presenciales.

"c) La discriminación sin sustento ante el derecho a la vida, a un desarrollo integral en la medida de lo posible y salud con violación del interés superior de la niñez, objetivamente transgredido, independientemente o no, de que haya clases presenciales.

"d) Todos los efectos y consecuencias de las omisiones reclamadas que se traducen materialmente en el hecho de que los menores quejosos no hayan recibido aún la vacuna contra la enfermedad COVID-19 y sus variantes dentro de la cual se encuentra la Delta, por tanto, peligre y esté en riesgo inminente su salud y por consiguiente su vida; cada día es un día más de riesgo, ante las omisiones que se señalan, además de que como ciudadanos de la República Mexicana, tienen derecho a la preservación de su vida y de su salud, sin discriminación por motivo de no ser personal integrante de un grupo etario determinado y/o dentro de un esquema de vacunación y/o porque no tenga una enfermedad que los pueda agravar para el caso de contagiarse con este virus.

"Lo anterior, ya que todas las autoridades deben asegurar y garantizar en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas, que todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de los derechos humanos reconocidos nacional y mundialmente, especialmente de aquellos que permitan su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como salud física y emocional, la educación y el sano esparcimiento."

**2. Conocimiento de la demanda, admisión y otorgamiento de la suspensión de plano.** El secretario del Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, en funciones de Juez de Distrito, a quien correspondió conocer de la demanda, por



auto de **veintiocho de octubre de dos mil veintiuno**, entre otros decretos, ordenó su registro con el expediente **\*\*\*\*\***, la admitió a trámite y concedió la suspensión de plano de los actos reclamados.

**3. Interposición del recurso de queja contra el otorgamiento de la suspensión de plano.** En desacuerdo con el otorgamiento de la medida cautelar, la directora contenciosa de la Oficina del Abogado General, en representación del secretario, del subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, y del director general de Epidemiología, todos de la Secretaría de Salud, interpuso recurso de queja.

**4. Conocimiento del recurso de queja y su resolución.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, al que correspondió conocer del recurso, mediante auto de **treinta de noviembre de dos mil veintiuno**, entre otras determinaciones, ordenó su registro con el expediente **\*\*\*\*\***, lo admitió a trámite y, previo seguimiento de la secuela procesal, pronunció ejecutoria el **uno de diciembre siguiente**, en la que por un lado, desechó el recurso interpuesto en representación del secretario y del subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, ambos de la Secretaría de Salud; y por otro, declaró fundado el hecho valer en representación del director general de Epidemiología de la Secretaría de Estado en cuestión.

**5. Consideraciones sustentadas en la ejecutoria del recurso de queja.** En lo que a la materia de este asunto interesa, debe tenerse presente que en el considerando noveno de la ejecutoria, el tribunal estimó **fundado** lo argüido en torno a que el acto reclamado no satisface alguna de las hipótesis del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, porque la posibilidad de contraer el virus SARS-CoV-2, derivada de la negativa a aplicar la vacuna a los quejosos, no conlleva indefectiblemente a la pérdida de la vida, sino que, en su caso, sólo se traduce en que no cuenten con un beneficio clínico que puede aminorar la transmisión del virus o sus consecuencias.

Expuso, que el precepto citado prevé los supuestos en los que debe concederse la suspensión de oficio y de plano, referidos a actos que por su natura-



leza contraria a la Carta Magna, o porque afectan bienes jurídicos irreductibles y de preservación preponderante, exigen que la medida se otorgue sin mayor trámite o ponderación.

Indicó, que de la correlación entre los dispositivos 22 constitucional y 126 de la ley de la materia, se colige que la suspensión de oficio y de plano debe otorgarse cuando:

**a)** Se trate de actos que importen peligro de privación de la vida;

**b)** Impliquen ataques a la libertad fuera del procedimiento;

**c)** Se trate de incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas, incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, o bien, sea alguno de los actos prohibidos en el ordinal 22 de la Ley Fundamental, esto es, pena de muerte, mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormentos de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes, así como tratándose de penas inusitadas y trascendentales; y,

**d)** Tengan o puedan tener por efecto privar, total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de derechos agrarios a núcleos de población ejidal o comunal.

Señaló, que si bien el legislador ordinario estableció la procedencia de tal medida tratándose de los actos que expresamente indicó, y construyó a que se decretara inexcusablemente, siempre que se estuviera ante alguno de ellos, no es menos cierto, que la razón que subyace en la norma y su finalidad, revela que está prevista para situaciones excepcionales, al tener como razón de ser la protección de una situación de hecho, que atenta contra derechos fundamentales que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social, en relación con la protección de derechos de alta relevancia, como la vida, libertad, dignidad o la protección de grupos vulnerables reconocidos en la Norma Fundamental.

Destacó, que los fundamentos de la suspensión de plano y de oficio, se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, con la naturaleza de los



derechos afectados y la urgente necesidad de salvaguardarlos, de ahí que los Jueces deben otorgarla, aunque el interesado no la solicite, para prevenir la posibilidad de que se produzca un daño extremo e irreparable.

Agregó, que la procedencia oficiosa de la medida, depende de: i) la naturaleza del acto reclamado, que es de gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado; y, ii) la necesidad de conservar la materia del juicio constitucional, para asegurar que se restituya al quejoso en el uso y goce del derecho fundamental vulnerado, de obtener la protección.

Refirió, que para conceder la suspensión de oficio y de plano, el juzgador debe analizar si los actos reclamados encuadran en alguno de los supuestos que prevé el numeral 126 de la Ley de Amparo, y que, por exclusión, cuando no lo hagan, no podrá otorgarse, sino que, de ser procedente, deberá concederse la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, a través del incidente de suspensión, acorde con lo dispuesto en los artículos 127, 128, 138 y 146 de la misma ley.

Añadió que, al resolver la contradicción de tesis **42/2018** la Primera Sala del Alto Tribunal interpretó que la lista de actos contenida en el precepto 126 de la ley de la materia, también incluye a los actos u omisiones que comprometan gravemente la dignidad e integridad personal, al grado de equipararse a un tormento, lo que es prohibido en el ordinal 22 constitucional.

En sustento de lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito citó la jurisprudencia **1a./J. 55/2019 (10a.)** de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, de rubro: "SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO."

Al igual que las diversas **1a./J. 26/2018 (10a.)** y **1a./J. 35/2018 (10a.)**, de rubros: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. POR REGLA GENERAL, NO ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE



LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO." y "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EXCEPCIONALMENTE, ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO."

Aclaró, que en los casos previstos en tales criterios, lo relevante para el otorgamiento de la medida cautelar de oficio y de plano, es que los actos u omisiones reclamados afecten gravemente los derechos o bienes jurídicamente tutelados, prioritarios e imprescindibles para las personas, de forma que su afectación se equipare a un tormento, o bien, conlleven la privación de la vida.

Luego sostuvo, que la omisión de las responsables de aplicar la vacuna Pfizer a los quejosos menores de edad, de entre doce a diecisiete años, para inmunizarlos contra el virus que ocasiona la enfermedad infecciosa COVID-19, no está dentro de los supuestos previstos para conceder la suspensión de oficio y de plano, por no ser un acto que directa o indirectamente importe peligro de privación de la vida.

Explicó, que no se satisface alguno de los supuestos del artículo 126 de la ley de la materia, que haga procedente otorgar la suspensión de oficio y de plano, pues el único impacto que pudiere tener el acto reclamado, es retrasar la aplicación de la vacuna, sin que pueda considerarse como un peligro inminente relacionado con la privación de la vida de los quejosos.

Expresó, que de acuerdo con la Real Academia Española (sic), la palabra "*peligro*" implica la existencia de un "*riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal*"; sin embargo, estimó que ello no ocurría, al no haber indicio de la inminencia de contagio de los quejosos con el virus, ni de su fallecimiento por causa de aquél.

Apoyó tal señalamiento, en la tesis **VI.1o.A.19 K**, de rubro: "SUSPENSIÓN DE PLANO. DERIVA DIRECTAMENTE DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO, NO DE LAS RAZONES QUE AL EFECTO ADUZCA EL QUEJOSO.", del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.



Dijo, que contra lo determinado en el auto recurrido, no se satisface alguna de las hipótesis del precepto 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente conceder la suspensión de oficio y de plano, ya que el único impacto que podría tener la negativa reclamada, es que los quejosos menores de edad no cuenten con un beneficio clínico, que pudiere aminorar los efectos del multirreferido virus, sin que pueda considerarse un peligro inminente relacionado con la privación de su vida.

Sobre esa base, el órgano jurisdiccional consideró **fundado** el agravio de la autoridad recurrente, respecto de que no debió otorgarse la medida cautelar de oficio y de plano, por lo que indicó que debía declararse **fundado** el recurso.

Sin embargo, agregó que subsistía la solicitud de la medida suspensiva formulada por los quejosos, en términos del dispositivo 127 de la ley de la materia, de ahí que atento al principio de expeditéz en la impartición de justicia, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Federal, debía determinarse lo conducente a la suspensión provisional, especialmente al no haber reenvío en el recurso de queja, conforme con el ordinal 103 de la Ley de Amparo.

Es así, que en el considerando décimo de la ejecutoria, el tribunal reasumió jurisdicción, examinó el cumplimiento de los requisitos establecidos en los numerales 107, fracción X, constitucional, 127, fracción II, 128 y 138, fracción I, de la Ley de Amparo, los cuales estimó satisfechos, y por ende, ordenó la apertura de oficio del incidente de suspensión, que se sujeta, en lo conducente, al trámite previsto para la suspensión a petición de parte.

Sumado a que, en el decimoprimer considerando, precisó los efectos para los cuales concedió la suspensión.

## **B) Recurso de queja \*\*\*\*\* del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.**

**1. Demanda de amparo.** Mediante escrito depositado el **dieciocho de octubre de dos mil veintiuno**, en el buzón judicial de la Oficina de Correspondencia Común a los Juzgados de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez (sic), \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en representación de su hijo



menor de edad, \*\*\*\*\*, solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal, contra el acto atribuido a la autoridad que a continuación se precisan:

**"III. Autoridades responsables:** Secretario de Salud del Estado de México, reservándome a ampliar la demanda por lo que hace a las autoridades federales: sin embargo, debe tomarse en consideración que la autoridad señalada como responsable, es quien en diversos juicios de amparo ha dado cumplimiento a la suspensión de plano decretada."

**"IV. Norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame:** La negativa de atención médica urgente, para la aplicación de la vacuna contra la enfermedad de transmisión denominada virus SARS-CoV2, en favor de nuestro menor hijo."

**2. Conocimiento de la demanda, admisión y negativa de la suspensión de plano.** El secretario del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, en funciones de Juez de Distrito, a quien correspondió conocer de la demanda, por auto de **diecinueve de octubre de dos mil veintiuno**, entre otros decretos, ordenó su registro con el expediente \*\*\*\*\*, la admitió a trámite y negó la suspensión de plano del acto reclamado.

**3. Interposición del recurso de queja contra la negativa a otorgar la suspensión de plano.** En desacuerdo con la negativa de la medida cautelar, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, en representación de su hijo menor de edad, \*\*\*\*\*, interpusieron recurso de queja.

**4. Conocimiento del recurso de queja y su resolución.** El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, al que correspondió conocer del recurso, mediante auto de **tres de noviembre de dos mil veintiuno**, entre otras determinaciones, ordenó su registro con el expediente \*\*\*\*\*, lo admitió a trámite y, previo seguimiento de la secuela procesal, pronunció ejecutoria el **cuatro siguiente**, en la que declaró fundado el recurso hecho valer.

**5. Consideraciones sustentadas en la ejecutoria del recurso de queja.** En lo que a la materia de este asunto importa, debe tenerse presente que en el



considerando sexto de la ejecutoria, el tribunal estimó **fundado** lo expresado respecto de que debió concederse la suspensión de plano, ya que la omisión reclamada pone en peligro la vida del quejoso menor de edad, máxime, que está en el supuesto previsto en el Comunicado No. **23/2021** de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, que modificó las condiciones de autorización para uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, ampliando la indicación terapéutica para su posible aplicación a partir de los doce años de edad.

Explicó, que en el auto recurrido se negó la medida cautelar de plano, al estimar que de concederla se contravendría el interés social, infringiendo el artículo 129 de la Ley de Amparo, porque afectaría a toda la población que está en espera de las vacunas, especialmente, porque la observancia estricta de la política de vacunación es de interés social.

Señaló el órgano colegiado, que ello fue incorrecto, pues en la especie debió concederse la suspensión de plano, prevista en el numeral 126 de la ley de la materia, sin que se determinara si su otorgamiento lesiona o no el interés social.

Expuso, que de la demanda de amparo se aprecia la solicitud de otorgamiento de la suspensión de plano, para que se proporcionara al quejoso menor de edad, la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, de ahí que, para proveer sobre la medida, debía tenerse presente que se rige por el precepto 126 de la Ley de Amparo.

Expresó, que la diversidad de supuestos mencionados en tal dispositivo, se relacionan con actos de autoridad cuyos efectos no sólo son de imposible o difícil reparación, sino que están prohibidos por el orden jurídico nacional, y por ende, su reclamo amerita la inmediata intervención del órgano de control constitucional, para que ordene su suspensión, a fin de evitar que se ejecuten o sigan ejecutando, pues incluso, en dichos supuestos es innecesaria la solicitud de la medida por el interesado.

Destacó, que la alta gravedad de los actos a los que se refiere tal suspensión, incide en la vida y dignidad de las personas, de ahí que en esos casos no tenga lugar el análisis de la no contravención a disposiciones de orden público





o de afectación al interés social; máxime, porque esto es un requisito previsto para la suspensión a petición de parte, que no se ocupa de los actos prohibidos en el ordinal 22 constitucional.

Enfatizó, que lo relevante para el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, es que los actos u omisiones reclamados afecten gravemente los derechos o bienes jurídicamente tutelados, prioritarios e imprescindibles para las personas, es decir, derechos y bienes relacionados con su dignidad e integridad.

Refirió, que el otorgamiento de la suspensión de plano se sustenta, en que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró como pandemia la enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2, del que incluso se tiene conocimiento de la existencia de la variante Delta, más peligrosa y contagiosa.

Indicó, que mundialmente se adoptó como una de las medidas más costo-efectivas para controlar la pandemia y disminuir su impacto en la salud, economía y sociedad, la aplicación de la vacuna desarrollada contra dicho virus.

Agregó, que el Gobierno Federal emitió la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19, como el documento rector a observar para ejecutar el programa de vacunación en el país, que entre otras cuestiones, establece los grupos priorizados de vacunación, sin que prevea a los menores de dieciocho años, pese a que la Secretaría de Educación Pública emitió el Acuerdo Número **23/08/216**, relativo a las disposiciones para el desarrollo del ciclo escolar 2021-2022, prevé la reanudación de las actividades del servicio público educativo de forma presencial, para mitigar los efectos negativos de la pandemia en el aprendizaje de los educandos.

Añadió, que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios emitió el Comunicado No. **23/2021**, a través del cual modificó las condiciones de autorización para el uso de emergencia de la vacuna Pfizer-BioNTech, a fin de permitir su aplicación a personas a partir de los doce años, para prevenir el contagio del virus; sin embargo, resaltó que pese a ello, no se había determinado alguna fecha para la aplicación de la vacuna a las personas entre los doce y diecisiete años, aun ante la inminente exposición directa al virus, para quienes ejerzan su derecho a la educación en forma presencial.



Dijo, que se relegaron a último término los derechos fundamentales a la salud y vida de los menores de edad, sobre la base de criterios utilitarios político-económicos, empero, acorde con el interés superior de los menores, no puede haber razones estadísticas, ni políticas públicas económicas que lleven a desatender aquellos derechos, máxime, porque también hay riesgo latente para ellos, de hospitalización o muerte en caso de contagio, especialmente, por ser un hecho notorio que hay casos de contagio en infantes, incluso con desenlaces graves, y en algunos, fatales.

Señaló, que si bien estadísticamente se ha considerado que el virus produce una mortandad mínima en niños, ésta no es inexistente, al haber posibilidad, aunque sea pequeña, de que a causa de la enfermedad COVID-19, algún infante sea hospitalizado o fallezca.

Adujo, que el derecho a la salud y vida de los menores de edad, no puede dejarse de lado, ni ser priorizable hasta que las políticas socioeconómicas lo crean conveniente, al haber riesgo latente para que los comprendidos en ese grupo poblacional, se contagien del virus, con consecuencias de gravedad o muerte, aunque sean minúsculas.

Insistió, en que la mera posibilidad de que un menor de edad sea hospitalizado o muera por la enfermedad, derivado de la falta de vacunación oportuna que lo proteja del virus, evidencia el deber del Estado de garantizar sus derechos a la vida y salud, mediante la aplicación de la vacuna, frente a su regreso a clases presenciales y exposición directa al virus y sus variantes.

Mencionó, que no era obstáculo que, por disposición constitucional, el respeto al principio del interés superior de la niñez sea una obligación correlativa a sus ascendientes, tutores y custodios, pues lo determinado no les releva de cumplirlo; sin embargo, resaltó que el Estado es el legítimo y principal garante de la salud pública, lo que implica proveer a la sociedad, sin distinción de edad, de la medida que constituye la aplicación de la vacuna.

Reiteró, que si constitucionalmente, el Estado es el legítimo garante de la salud pública y dio la posibilidad de que los gobernados, en ejercicio del dere-



cho fundamental a la educación, retomaran el esquema educativo de clases presenciales, entonces está obligado a garantizar el derecho a la salud de los menores educandos, mediante el acceso a la vacuna contra el virus, especialmente, porque su aplicación ya fue autorizada por la autoridad sanitaria competente.

Refirió, que pese a ello, no se había determinado alguna fecha de vacunación para los menores de entre doce y diecisiete años, de ahí que esa omisión pusiera en peligro la vida y salud del quejoso menor de edad, ante su inminente regreso a clases presenciales y su consiguiente exposición al virus y sus variantes.

Expuso, que el reclamo del quejoso amerita la intervención inmediata del órgano jurisdiccional, para decretar la suspensión de plano y, por ende, que no procediera el estudio de la posible afectación al interés social, conforme con los artículos 128, 129 y 138 de la ley de la materia, como ocurrió; especialmente, porque cualquier acto o disposición que tenga por efecto poner en riesgo la vida es inconstitucional en sí mismo.

Expresó, que los actos reclamados se traducen en la omisión de autorizar, en la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19 en México, la vacunación de adolescentes entre doce y diecisiete años, así como la omisión de las autoridades sanitarias de aplicar las vacunas a tal grupo, lo que trasciende a la esfera jurídica del quejoso menor de edad, poniendo en riesgo su salud o hasta su vida, y por ende, ello es suficiente para decretar la procedencia de la medida suspensiva de plano, máxime, atento a la actual situación del país.

Sostuvo el tribunal, que era **fundado** lo argüido en el sentido de que la no aplicación de las dosis al quejoso menor de edad, pese a que la vacuna ya está avalada por una institución de salud nacional competente, le ocasiona perjuicios de imposible reparación y transgrede su derecho a la salud, tutelado en el ordinal 4o. constitucional.

Indicó, que el artículo 126 de la ley de la materia, protege derechos inherentes al ser humano, como la vida, libertad, dignidad e integridad corporal y



psicológica, de ahí la urgencia de que cesen inmediatamente los actos de autoridad que los lesionen.

Agregó, que tratándose de la suspensión en el juicio de amparo, más que atender a los actos reclamados, deben examinarse los efectos para los cuales se solicita la medida, y en el caso, para decretarla convergen, por un lado, el interés superior del menor, como criterio rector para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, y por otro, el derecho a la salud, que se pone en peligro mientras subsistan las omisiones reclamadas.

Aclaró, que los efectos de la suspensión no obstaculizan a las autoridades, realizar las acciones tendentes a combatir en el territorio nacional cualquier enfermedad transmisible que adquiera características epidémicas graves, pues pueden seguir ejerciendo sus facultades de control sanitario, acorde con la referida Política Nacional de Vacunación, ya que los efectos de la medida se limitan a la protección de la salud y vida del quejoso menor de edad, y no acarrear un replanteamiento en la logística, distribución y transportación ya trazados, ni vulneran el derecho a la salud de la población que ya estaba siendo inmunizada.

Dijo, que si bien la aplicación de las dosis recomendadas de la vacuna Pfizer-BioNTech, no garantiza la inmunidad ante el virus, ni impide totalmente el desarrollo de sus síntomas, sí disminuye el riesgo de ser hospitalizado o llegar a la muerte.

Añadió, que la concesión de la suspensión de plano no constituye un derecho que el quejoso no tuviera, pues el Comunicado de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios, permite la aplicación de la vacuna a menores a partir de doce años; máxime, que el derecho a la salud es inherente a todos los seres humanos, lo que incluye el derecho a la prevención de un contagio mediante la aplicación de vacunas, de ahí que si el menor ya tenía garantizado el derecho a la salud, previo a la promoción del juicio constitucional, entonces no hay arbitrariedad, ni exceso.

Refirió, que el otorgamiento de la medida no tiene por objeto modificar el Plan Nacional de Vacunación, ni invalidar atribuciones de la Secretaría de Salud, pues mediante la promoción del juicio de amparo se busca que los órganos del



Poder Judicial de la Federación califiquen la constitucionalidad de los actos reclamados, y con la suspensión, que no quede sin materia el sumario, ni consumadas irreparablemente las transgresiones a los derechos; especialmente, porque la constitucionalidad del plan y la forma en que se ejercen aquellas facultades, a través de los actos reclamados, habrían de ser motivo de estudio al resolverse el juicio.

Sobre esa base, concluyó el Tribunal Colegiado de Circuito, lo procedente era conceder la suspensión de plano de los actos reclamados.

Entonces, **de lo hasta aquí expuesto se aprecia la existencia de contradicción entre los criterios sustentados por los órganos jurisdiccionales contendientes**, en virtud de que, por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito estima que la omisión de las autoridades responsables, de aplicar a los quejosos menores de edad, de entre doce a diecisiete años, la vacuna Pfizer-BioNTech, a fin de inmunizarlos contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, no importa, directa o indirectamente, peligro de privación de la vida.

De ahí, que el reclamo de ello no encuadre en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, puesto que el único posible impacto que podría tener tal acto reclamado, es el retraso de la aplicación de la vacuna a los quejosos menores de edad, sin que pueda estimarse un peligro inminente relacionado con la privación de sus vidas, que justifique la intervención inmediata del órgano jurisdiccional de amparo, para que cese de inmediato.

Empero, también consideró que, en esos casos, al subsistir la solicitud de la medida suspensiva, debe ordenarse la apertura de oficio del incidente de suspensión que se sujeta, en lo conducente, al trámite previsto en la suspensión a petición de parte, acorde con el precepto 127, fracción II, de la ley de la materia.

En tanto que, por otro lado, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que la omisión de las autoridades responsables de autorizar, en la Política Nacional de Vacunación contra el virus



SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19 en México, la vacunación de los menores de edad, de entre los doce y diecisiete años, así como la omisión de las autoridades sanitarias de aplicar la vacuna Pfizer-BioNTech a dicho grupo de población, pone en riesgo su salud o hasta su vida.

De manera que, como tal reclamo encuadra en los supuestos del dispositivo 126 de la Ley de Amparo, es procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, ya que la omisión de las autoridades pone en peligro la vida y salud del quejoso menor de edad, especialmente, ante el inminente regreso a clases presenciales y la consiguiente exposición al virus en cuestión y sus variantes y, por ende, es imprescindible la inmediata intervención del órgano jurisdiccional de amparo.

De tal suerte, la controversia en el presente asunto se constriñe a determinar ¿si en el juicio de amparo indirecto promovido contra la negativa u omisión de las autoridades señaladas como responsables, de aplicar a los menores de edad, de entre los doce a los diecisiete años, la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19, procede la suspensión de plano, o bien, la suspensión de oficio vía incidental, por cuerda separada?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

En primer lugar, es necesario tener presente que, en términos generales, la suspensión en el juicio de amparo constituye una medida cautelar, cuyo objetivo no sólo es preservar la materia de la controversia del indicado medio de control constitucional, mientras se resuelve el asunto (al impedir la ejecución de los actos reclamados que pudieran ser de imposible reparación), sino también evitar que se ocasionen al quejoso daños de difícil resarcimiento, al ordenarse, a través de la misma, que las cosas se mantengan en el estado en el que se encuentren al momento de su concesión.

En relación con lo anterior, debe recordarse que, conforme con la fracción X del precepto 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,



la suspensión se otorgará en los casos y condiciones que determine la ley reglamentaria respectiva, precisándose en el texto de la propia Ley Fundamental, que el órgano jurisdiccional de amparo, para decidir al respecto, deberá realizar, cuando la naturaleza del acto lo permita, un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social involucrado; tal como se corrobora de la transcripción de dicha porción normativa, que se inserta a continuación:

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

"...

**"X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

En ese entendido, debe tenerse presente que el numeral 126 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, esto es, la Ley de Amparo, prevé la suspensión de oficio y de plano, señalando una serie de supuestos en los que la suspensión deberá ser otorgada respecto de actos que, por su naturaleza claramente contraria a la Carta Magna, o bien, porque afectan bienes jurídicos irreductibles y de preservación preponderante, imponen el otorgamiento de la cautelar sin mayor trámite o ponderación.



Circunstancia que se aprecia del texto del precepto legal en cuestión, que se inserta enseguida:

**"Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

Ciertamente, dicho dispositivo legal determina que el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, tiene lugar cuando se reclamen 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 ordinal 22 de la Ley Fundamental, a saber, pena de muerte, mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y, cualquiera otra pena inusitada y trascendental, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

Lo anterior se constata, de la lectura al texto del artículo 22 de la Constitución Federal, que en la parte que interesa, establece lo siguiente:

**"Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y





trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado."

Entonces, de la correlación de ambas disposiciones se aprecia, que la suspensión de oficio y de plano procede, cuando se trate de actos:

- a) Que importen peligro de privación de la vida;
- b) Ataques a la libertad personal fuera de procedimiento;

c) Incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales; y,

d) Que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

Así, se tiene que es verdad que el legislador ordinario estableció la procedencia de la suspensión de oficio o de plano en los juicios de amparo, en relación con los actos expresamente establecidos y constriñó a que tal medida se decretara inexcusablemente por el juzgador, de oficio y de plano, siempre que se estuviera en alguno de los supuestos previstos en el aludido precepto legal.

No obstante, la razón que subyace en dicha norma y su finalidad, pone de manifiesto que la suspensión de oficio y de plano está prevista para situaciones excepcionales, pues tiene como razón de ser la protección de una situación de hecho que atenta contra derechos fundamentales que pueden derivar en perturbaciones que pongan en peligro el orden social en relación con la protección de derechos de alta relevancia, como son la vida, la libertad, la dignidad o la protección de grupos vulnerables reconocidos por la Norma Fundamental.

Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio y de plano se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, la naturaleza de los derechos afectados y la necesidad urgente de salvaguardarlos; en esas condiciones,



los Jueces deben concederla, aunque el interesado no la solicite, en aras de prevenir la posibilidad de que se verifique un daño extremo e irreparable.

Cabe señalar que la procedencia de la suspensión de oficio en el juicio de amparo indirecto depende de dos factores:

**a)** La naturaleza del acto reclamado, que acusa gravedad en cuanto a los efectos de su ejecución para el agraviado; y,

**b)** La necesidad de conservar viva la materia de amparo, para asegurar que se restituya al quejoso en el uso y goce de la garantía constitucional violada si obtiene la protección.

En tales condiciones, para conceder la suspensión de oficio y de plano, contemplada en el referido precepto 126 de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito debe analizar, si en el caso se satisface el presupuesto a que se refiere ese numeral, esto es, que los actos reclamados importen de algún modo peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, sean de los prohibidos por el dispositivo 22 de la Constitución Federal, o bien, se trate de la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

De donde se obtiene, por exclusión, que cuando los actos reclamados no revistan las características señaladas, no podrá concederse la suspensión de plano, sino que, de ser procedente, deberá otorgarse la medida provisional y, en su momento, la definitiva, a través del incidente de suspensión correspondiente, de conformidad con los artículos 127, 128, 138 y 146 de la Ley de Amparo.

Es pertinente destacar que, al resolver la contradicción de tesis **42/2018**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación esclareció, que el listado de actos contenido en el artículo 126 de la Ley de Amparo, respecto de los cuales debe concederse la suspensión de oficio y de plano, comprende también aquellos actos u omisiones que comprometan gravemente la dignidad e integridad personal, al grado de equipararse a un tormento, prohibido en el artículo 22 constitucional.



A fin de ilustrar lo anterior, es pertinente citar la jurisprudencia **1a./J. 55/2019 (10a.)**,<sup>9</sup> de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, que es de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE CONCEDERSE CUANDO UN INTERNO RECLAMA DE LAS AUTORIDADES PENITENCIARIAS LA OMISIÓN DE BRINDARLE ATENCIÓN MÉDICA, SI SE ADVIERTE QUE ESA SITUACIÓN COMPROMETE GRAVEMENTE SU DIGNIDAD E INTEGRIDAD PERSONAL, AL GRADO DE EQUIPARARSE A UN TORMENTO. Es criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la suspensión de oficio y de plano obedece a la necesidad de tutelar derechos fundamentales de especial relevancia de ataques que consumarían irreparablemente la violación en perjuicio del quejoso, haciendo imposible su restitución a través del juicio de amparo, como son los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, entre los que se encuentra el tormento de cualquier tipo, el cual se refiere a aquellos actos y omisiones que afectan gravemente a la dignidad e integridad personales (como pueden ser los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes). Ahora bien, la omisión de proporcionar atención médica es un acto que recorre una amplia gama no reducible a un solo supuesto, pues puede abarcar desde los casos en que se pide en relación con actividades preventivas, que no colocan al quejoso en una situación en la que su dignidad e integridad personal se encuentren gravemente comprometidas, hasta aquellos que obedecen a actividades curativas, de rehabilitación, o bien, de urgencia médica, cuya falta de atención oportuna somete al quejoso a cierto dolor físico y/o estado patológico que, incluso, pudiera tener consecuencias irreversibles en su salud o la pérdida de su vida, por lo que sí es factible que lo ubiquen en la situación apuntada. Por lo tanto, el Juez de amparo deberá conceder la suspensión de oficio y de plano, en los casos en que un interno reclame dicha omisión, si a partir de un juicio valorativo en el que pondere las manifestaciones vertidas en la demanda de amparo, advierte que la falta de atención médica que se reclama, compromete gravemente su dignidad e integridad personal, al grado de equipararse tal situación a un tormento."

<sup>9</sup> La jurisprudencia **1a./J. 55/2019 (10a.)**, con número de registro digital: 2020430, de la Primera Sala del Alto Tribunal, correspondiente a la Décima Época, materias común y penal, fue publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1270.



Asimismo, resulta conveniente invocar las jurisprudencias **1a./J. 26/2018 (10a.)**<sup>10</sup> y **1a./J. 35/2018 (10a.)**,<sup>11</sup> ambas de la Primera Sala del Alto Tribunal, que son del tenor siguiente:

"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. POR REGLA GENERAL, NO ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO. De los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, se advierte que la suspensión procede de oficio y de plano, o a petición de parte. Debe proveerse de oficio y de plano sobre la suspensión, entre otros casos, cuando se reclaman actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, como la pena de tormento de cualquier especie. Por tormento, debe entenderse no cualquier molestia, justificada o no, que derive de la reclusión en un centro penitenciario, sino actos y omisiones que afecten gravemente a la dignidad e integridad personales, como pueden ser, por mencionar algunos ejemplos, los actos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, la omisión de la autoridad penitenciaria de proveer al interno de ropa y calzado en buen estado, por regla general, no puede ser considerada un acto de tormento, por lo que cuando se reclama en amparo no procede su análisis con base en las reglas de la suspensión de plano y de oficio, sino, en su caso, deben aplicarse las relativas a la suspensión a petición de parte. Sin que este criterio desconozca la posibilidad de que, en casos excepcionales, dadas las circunstancias y el contexto, esa omisión pudiera constituir un acto de tormento, cuestión que deberá determinar el Juez de Distrito en cada caso particular. Además, esta conclusión no implica restringir el acceso a la justicia a los quejosos, porque ese acto puede ser analizado, para efectos de la medida cautelar, a la luz de las normas que regulan la suspensión a petición de parte. Y tampoco prejuzga acerca de la constitucionalidad o no de ese acto, lo que, de ser procedente, constituirá la materia del fondo del juicio de amparo."

<sup>10</sup> La jurisprudencia **1a./J. 26/2018 (10a.)**, con número de registro digital: 2017718, de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, correspondiente a la Décima Época, materia común, fue publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 965.

<sup>11</sup> La jurisprudencia de (sic) con número de registro digital: 2017717, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Décima Época, materia: común, fue publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 964.



"SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. EXCEPCIONALMENTE, ES PROCEDENTE CONCEDERLA DE PLANO Y DE OFICIO TRATÁNDOSE DE LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD PENITENCIARIA DE PROVEER A LOS INTERNOS ROPA Y ZAPATOS EN BUEN ESTADO. Si bien este acto reclamado, por lo general, no constituye un acto de tormento de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, para efectos de proveer de oficio y de plano sobre la suspensión en términos de los artículos 125, 126 y 128 de la Ley de Amparo, pues aunque implica una molestia, no se equipara a tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; lo cierto es que en casos excepcionales, la omisión de la autoridad penitenciaria de proporcionar zapatos y ropa adecuados a los internos puede constituir tormento y debe proveerse sobre la suspensión de oficio y de plano. Así sucede, por mencionar algunos ejemplos, cuando por las circunstancias y el contexto, es razonable suponer que esa omisión compromete la dignidad e integridad personales, ya sea por la exposición del interno a un clima extremadamente gélido o caluroso; por la presencia de fauna, flora u otros entes nocivos; cuando el acto se realiza con el propósito de vejar o humillar al interno, etcétera."

Sin embargo, en esas hipótesis, es claro que lo relevante para la concesión de la suspensión de oficio y de plano radica, en que los actos u omisiones reclamados afecten gravemente los derechos o bienes jurídicamente tutelados, prioritarios e imprescindibles para las personas, es decir, los derechos y bienes relacionados con la dignidad e integridad de éstas, equiparándolos a una especie de tormento o que, en su caso, conlleven la privación de la vida, evidentemente prohibido por el artículo 22 constitucional.

Así, una vez precisado lo atinente a los mecanismos que el legislador estableció para que el operador jurídico pueda resolver sobre la suspensión, y teniendo como parámetro que son canales procesales que no pueden obviarse, conforme con el artículo 2o. de la Ley de Amparo, es factible concluir, que la omisión de las autoridades responsables de autorizar, en la Política Nacional de Vacunación contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19 en México, la vacunación de los menores de edad, así como la omisión de las autoridades sanitarias de aplicar la vacuna Pfizer/BioNTech a dicho grupo de población, no están dentro de los supuestos que el legislador federal previó para los casos de la suspensión de oficio y de plano a que se ha hecho alusión.



En efecto, la omisión de las autoridades responsables de aplicar a los quejosos menores de edad la vacuna Pfizer/BioNTech, para inmunizarlos contra el virus que ocasiona la enfermedad infecciosa COVID-19, no es un acto que directa o indirectamente importe peligro de privación de la vida.

Por tanto, no se ubica en alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente la concesión de la suspensión de oficio y de plano, máxime que el único posible impacto que pudiera tener tal acto reclamado, es un eventual retraso en la aplicación de la vacuna en sus personas, sin que ello se pueda considerar un peligro inminente relacionado con la privación de sus vidas, de modo que no se advierte algún nexo de causalidad que justifique el otorgamiento de la medida cautelar de carácter extraordinario.

Lo anterior, pues no debe pasarse por alto que la palabra "*peligro*", según la define el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, Vigésimotercera edición, Espasa Libros, Barcelona 2014, Real Academia Española (sic), implica la existencia de un "*riesgo o contingencia inminente de que suceda algún mal*", cuestión que en el caso no se actualiza, porque no existe indicio alguno que lleve a este Pleno de Circuito a considerar la existencia de la "*inminencia*" del contagio de algún quejoso menor de edad con el virus, ni la de su muerte por causa de aquél.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, el criterio contenido en la tesis **VI.1o.A.19 K**,<sup>12</sup> del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, la cual se comparte, y que es del tenor siguiente:

"SUSPENSIÓN DE PLANO. DERIVA DIRECTAMENTE DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO, NO DE LAS RAZONES QUE AL EFECTO ADUZCA EL QUEJOSO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 de la Ley de Amparo, la suspensión de oficio de los actos reclamados en el juicio de garantías procede cuando se trata de actos que importen peligro de privación de la vida,

<sup>12</sup> La tesis **VI.1o.A.19 K**, con número de registro digital: 179731, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, correspondiente a la Novena Época, materia común, fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1458.



deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o cuando se trata de actos que, si llegaren a consumarse, harían físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía violada, de lo que se sigue que esta clase de suspensión deriva directamente de la naturaleza del acto reclamado, esto es, que para concederla es necesario atender al origen mismo del acto tildado de inconstitucional, ello en atención a que acorde con lo establecido en el precepto legal en comento, cuando se trate de un acto que importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 citado, que invariablemente sería de restitución físicamente imposible, o de un acto diverso que de consumarse igualmente haría físicamente imposible la restitución de la garantía violada en perjuicio del quejoso, la suspensión debe concederse de plano, es decir, sin que tengan que tomarse en consideración los requisitos previstos en el artículo 124 de la ley de la materia, en particular que la solicite el quejoso, motivo por el cual lo que éste manifieste al respecto no determina la procedencia o no de la suspensión de oficio, sino que ello es una atribución exclusiva del Juez de Distrito, quien atendiendo a la naturaleza del acto y no a enfoques subjetivos de las partes, es el único facultado para decidir si se está o no en presencia de un acto que lo obligue a decretar la suspensión de oficio."

Por tanto, es de concluirse que, tratándose del reclamo de la omisión de las autoridades responsables, de aplicar a los quejosos menores de edad, la vacuna Pfizer/BioNTech, a fin de inmunizarlos contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, no se ubica en alguno de los supuestos contenidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano.

Lo anterior, se reitera, puesto que el único impacto posible que pudiera tener la negativa cuestionada, es no contar con un beneficio clínico en este momento, que puede aminorar los efectos provocados por el virus causante de la mencionada enfermedad, sin que pueda considerarse un peligro inminente relacionado con la privación de la vida de los quejosos menores de edad y, por ende, en estos casos no es factible conceder la medida cautelar de plano y de oficio, al no encuadrar en alguna de las hipótesis previstas en el ordinal 126 de la ley de la materia.



No obstante ello, este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que ante el reclamo de tales actos, en atención a los principios de interés superior de la niñez y expeditéz en la impartición de justicia, emanados de los artículos 4o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los derechos fundamentales a la salud y de acceso a la justicia, tutelados en esos mismos preceptos constitucionales, al igual que, acorde con la suplencia de la queja deficiente que opera en favor de los menores de edad, prevista en la fracción II del precepto 79 de la ley de la materia, los juzgadores de amparo, atendiendo a la petición de la medida cautelar y al no ser procedente la suspensión de oficio y de plano, se debe ordenar la apertura de oficio del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, pues se entiende que el quejoso tiene la intención de obtener la paralización del acto omisivo reclamado.

#### **"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.

"...

"En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

"Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

"El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez."





"**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."

"**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:

"...

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

"**Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

"I. Extradición; y

"II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado."

Esto, en el entendido de que, en el incidente de suspensión, los juzgadores deben proveer sobre la medida cautelar provisional de tales actos reclamados, y eventualmente, respecto de la definitiva, de conformidad con lo previsto en los ordinales 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo, que son del tenor siguiente:

"**Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y



"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado."

"**Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;



"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las normas oficiales mexicanas; se afecte la producción nacional;

"XI. Se impidan o interrumpan los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social y, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;



"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

**"Artículo 146.** La resolución que decida sobre la suspensión definitiva, deberá contener:

"I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;

"II. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas;

"III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder o negar la suspensión; y

"IV. Los puntos resolutive en los que se exprese el acto o actos por los que se conceda o niegue la suspensión. Si se concede, deberán precisarse los efectos para su estricto cumplimiento."

Al tenor de lo expuesto, este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito estima que los criterios que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 226, fracción III, de la ley de la materia, deben quedar redactados bajo los rubros y textos siguientes:

SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU OTORGAMIENTO CONTRA LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19, A LAS Y LOS MENORES DE EDAD, DADO QUE TAL ACTO RECLAMADO NO ENCUADRA EN ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ORDINAL 126 DE LA LEY DE LA MATERIA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron consideraciones discrepantes en sendos recursos de queja, interpuestos contra



los autos que proveyeron sobre la suspensión de plano y de oficio, en juicios de amparo indirecto en los que, quejosos menores de edad, reclamaron la omisión de las autoridades responsables de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19; puesto que para uno de los órganos jurisdiccionales, tal omisión no importa peligro de privación de la vida, y por ende, no encuadra en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano; en tanto que, para el otro órgano jurisdiccional, dicha omisión sí lo hace, y por tanto, actualiza una de las hipótesis del referido precepto legal, conforme con la cual, debe concederse la medida cautelar de oficio y de plano.

**Criterio jurídico:** Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que no procede otorgar la suspensión de oficio y de plano contra la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a las y los quejosos menores de edad, puesto que tal acto reclamado no encuadra en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 126 de la Ley de Amparo, al no tratarse de un acto que, directa o indirectamente, importe peligro de privación de la vida.

**Justificación:** Para conceder la suspensión de oficio y de plano, contemplada en el precepto 126 de la Ley de Amparo, debe analizarse si, en el caso, se satisface el presupuesto a que se refiere ese numeral, esto es, que los actos reclamados importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del 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; de donde se obtiene, por exclusión, que cuando los actos reclamados no configuren alguno de los señalados, no podrá concederse la medida cautelar de plano y de oficio, sino que, de ser procedente, deberá otorgarse la medida provisional y, en su momento, la definitiva, a través del incidente de suspensión correspondiente, de conformidad con los dispositivos 127, párrafo primero, 128, 129, 138 y 146 de la ley de la materia. De ahí, que si la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a las y los quejosos menores de edad, no encuadra entre tales hipótesis, entonces no sea factible otorgar la suspensión de oficio y de plano contra tal acto reclamado.



INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PROCEDE ORDENAR SU APERTURA, EN TÉRMINOS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 127 DE LA LEY DE AMPARO CUANDO SE SOLICITE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO, TRATÁNDOSE DEL RECLAMO DE LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19, A LOS MENORES DE EDAD, ATENTO AL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD, TUTELADOS EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO ACORDE CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN FAVOR DE LOS MENORES DE EDAD, PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL PRECEPTO 79 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron consideraciones discrepantes en sendos recursos de queja, interpuestos contra los autos que proveyeron sobre la suspensión de plano y de oficio, en juicios de amparo indirecto en los que, quejosos menores de edad, reclamaron la omisión de las autoridades responsables de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19; puesto que para uno de los órganos jurisdiccionales, tal omisión no importa peligro de privación de la vida, y por ende, no encuadra en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, por lo que debe ordenarse la apertura del incidente de suspensión, en el que debe proveerse sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva; en tanto que, para el otro órgano jurisdiccional, dicha omisión sí lo hace, y por tanto, actualiza una de las hipótesis del referido precepto legal, conforme con la cual, debe concederse la medida cautelar de oficio y de plano.

Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina, que al margen de que no proceda otorgar la suspensión de oficio y de plano contra la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a los quejosos menores de edad, lo cierto es, que ante el reclamo de tales actos, los Jueces de Distrito deben ordenar la apertura del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, cuando se solicite la suspensión de oficio y de plano, en el que deben proveer sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, acorde con los preceptos 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo.



Justificación: Si bien es verdad que la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a los quejosos menores de edad, no encuadra entre las hipótesis del artículo 126 de la Ley de Amparo, conforme con las cuales, deba otorgarse la suspensión de oficio y de plano; no es menos cierto, que ante el reclamo de tales actos, en atención a los principios de interés superior de la niñez y expeditéz en la impartición de justicia, emanados de los artículos 4o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los derechos fundamentales a la salud y de acceso a la justicia, tutelados en esos mismos preceptos constitucionales, al igual que, acorde con la suplencia de la queja deficiente que opera en favor de los menores de edad, prevista en la fracción II del precepto 79 de la ley de la materia, los juzgadores de amparo, atendiendo a la petición de la medida cautelar y al no ser procedente la suspensión de oficio y de plano, se debe ordenar la apertura de oficio del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, pues se entiende que el quejoso tiene la intención de obtener la paralización del acto omisivo reclamado, por lo que se debe ordenar la apertura del incidente de suspensión, a efecto de proveer sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, conforme con los preceptos 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter de la «abrogada» Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios a que este expediente se refiere, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a las jurisprudencias que se sustentan, conforme con lo dispuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.



**Notifíquese;** remítase de inmediato la jurisprudencia que se establece en este fallo a la (sic) Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (sic), así como testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, háganse las anotaciones en los libros correspondientes, así como en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por **mayoría** de votos, de los **Magistrados Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno, Víctor Manuel Estrada Jungo y Manuel Muñoz Bastida** (presidente), contra el voto particular del Magistrado Bernardino Carmona León (ponente).

**En términos de los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial.**

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 55/2019 (10a.), 1a./J. 26/2018 (10a.) y 1a./J. 35/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas y 24 de agosto de 2018, a las 10:32 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Bernardino Carmona León, con relación a la contradicción de criterios 2/2021.

Nezahualcóyotl, Estado de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión de **cinco de abril de dos mil veintidós**.

Con el debido respeto a las Magistradas y Magistrados integrantes del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, **no comparto** el criterio sustentado al resolver la contradicción de criterios 2/2021, por los argumentos siguientes:

En la propuesta de mayoría se plantea emitir las jurisprudencias siguientes:





"SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU OTORGAMIENTO CONTRA LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19, A LAS Y LOS MENORES DE EDAD, DADO QUE TAL ACTO RECLAMADO NO ENCUADRA EN ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ORDINAL 126 DE LA LEY DE LA MATERIA.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron consideraciones discrepantes en sendos recursos de queja, interpuestos contra los autos que proveyeron sobre la suspensión de plano y de oficio, en juicios de amparo indirecto en los que, quejosos menores de edad, reclamaron la omisión de las autoridades responsables de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19; puesto que para uno de los órganos jurisdiccionales, tal omisión no importa peligro de privación de la vida y, por ende, no encuadra en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano; en tanto que, para el otro órgano jurisdiccional, dicha omisión sí lo hace, y por tanto, actualiza una de las hipótesis del referido precepto legal, conforme con la cual, debe concederse la medida cautelar de oficio y de plano.

"Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina, que no procede otorgar la suspensión de oficio y de plano contra la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a las y los quejosos menores de edad, puesto que tal acto reclamado no encuadra en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 126 de la Ley de Amparo, al no tratarse de un acto que, directa o indirectamente, importe peligro de privación de la vida.

"Justificación: Para conceder la suspensión de oficio y de plano, contemplada en el precepto 126 de la Ley de Amparo, debe analizarse si, en el caso, se satisface el presupuesto a que se refiere ese numeral, esto es, que los actos reclamados importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del 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; de donde se obtiene, por exclusión, que cuando los actos reclamados no configuren alguno de los señalados, no podrá concederse la medida cautelar de plano y de oficio, sino que, de ser procedente, deberá otorgarse la medida provisional y, en su momento, la definitiva, a través del



incidente de suspensión correspondiente, de conformidad con los dispositivos 127, párrafo primero, 128, 129, 138 y 146 de la ley de la materia. De ahí, que si la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a las y los quejosos menores de edad, no encuadra entre tales hipótesis, entonces no sea factible otorgar la suspensión de oficio y de plano contra tal acto reclamado."

"INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PROCEDE ORDENAR SU APERTURA, EN TÉRMINOS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 127 DE LA LEY DE AMPARO, CUANDO SE SOLICITE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO, TRATÁNDOSE DEL RECLAMO DE LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19, A LOS MENORES DE EDAD, ATENTO AL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD, TUTELADOS EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO ACORDE CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN FAVOR DE LOS MENORES DE EDAD, PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL PRECEPTO 79 DE LA LEY DE AMPARO.

"Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron consideraciones discrepantes en sendos recursos de queja, interpuestos contra los autos que proveyeron sobre la suspensión de plano y de oficio, en juicios de amparo indirecto en los que, quejosos menores de edad, reclamaron la omisión de las autoridades responsables de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19; puesto que para uno de los órganos jurisdiccionales, tal omisión no importa peligro de privación de la vida, y por ende, no encuadra en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, por lo que debe ordenarse la apertura del incidente de suspensión, en el que debe proveerse sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva; en tanto que, para el otro órgano jurisdiccional, dicha omisión sí lo hace, y por tanto, actualiza una de las hipótesis del referido precepto legal, conforme con la cual, debe concederse la medida cautelar de oficio y de plano.

"Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina, que al margen de que no proceda otorgar la suspensión de oficio y de plano contra la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a los quejosos menores de edad, lo cierto es, que ante el reclamo de tales actos, los Jueces de Distrito deben ordenar la apertura del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, cuando se solicite



la suspensión de oficio y de plano, en el que deben proveer sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, acorde con los preceptos 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo.

"Justificación: Si bien es verdad que la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a los quejosos menores de edad, no encuadra entre las hipótesis del artículo 126 de la Ley de Amparo, conforme con las cuales, deba otorgarse la suspensión de oficio y de plano; no es menos cierto, que ante el reclamo de tales actos, en atención a los principios de interés superior de la niñez y expeditéz en la impartición de justicia, emanados de los artículos 4o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los derechos fundamentales a la salud y de acceso a la justicia, tutelados en esos mismos preceptos constitucionales, al igual que, acorde con la suplencia de la queja deficiente que opera en favor de los menores de edad, prevista en la fracción II del precepto 79 de la ley de la materia, los juzgadores de amparo, atendiendo a la petición de la medida cautelar y al no ser procedente la suspensión de oficio y de plano, se debe ordenar la apertura de oficio del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, pues se entiende que el quejoso tiene la intención de obtener la paralización del acto omisivo reclamado, por lo que se debe ordenar la apertura del incidente de suspensión, a efecto de proveer sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, conforme con los preceptos 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo."

Sin embargo, opuesto al criterio de la mayoría, el suscrito estimo que la ***omisión de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2 para la prevención de la enfermedad COVID-19, a los menores de edad***, es un acto que **sí importa peligro de privación de la vida, en forma indirecta**, por lo cual lo procedente es otorgar la suspensión de oficio y de plano; por esas mismas razones, no es dable ordenar oficiosamente la apertura del incidente de suspensión.

Las consideraciones que sustentan esta postura son las siguientes.

En primer lugar, es necesario tener presente que, en términos generales, la suspensión en el juicio de amparo constituye una medida cautelar, cuyo objetivo no sólo es preservar la materia de la controversia del indicado medio de control constitucional, mientras se resuelve el asunto (al impedir la ejecución de los actos reclamados que pudieran ser de imposible reparación), sino también evitar que se ocasionen al quejoso daños de difícil resarcimiento, al ordenarse, a través de la misma, que las cosas se mantengan en el estado en el que se encuentren al momento de su concesión.



En relación con lo anterior, debe recordarse que, conforme con la fracción X del precepto 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión se otorgará en los casos y condiciones que determine la ley reglamentaria respectiva, precisándose en el texto de la propia Ley Fundamental, que el órgano jurisdiccional de amparo, para decidir al respecto, deberá realizar, cuando la naturaleza del acto lo permita, un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social involucrado.<sup>13</sup>

De ahí que deba traerse a colación, que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, esto es, la Ley de Amparo, en su numeral 125 distinga los dos sistemas de suspensión que existen en el juicio de amparo indirecto, a saber: la suspensión de oficio y la suspensión a petición de parte.<sup>14</sup>

En relación con el primero de dichos sistemas, esto es, con la suspensión de oficio, debe tenerse presente que de la intelección de los dispositivos 126 y 127 de ley de la materia, se advierte que puede decretarse de plano, o bien, tramitarse en incidente de suspensión.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

**X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

<sup>14</sup> **Artículo 125.** La suspensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición del quejoso."

<sup>15</sup> **Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."



Asimismo, del primero de tales ordinales se aprecian las reglas a observar respecto de la suspensión de oficio y de plano, que son las siguientes:

- a) Será concedida cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas; o bien, se trate de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales;
- b) Se decretará en el auto de admisión de la demanda;
- c) Será comunicada sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento; y,
- d) Se concederá cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal.

En tanto que, el segundo de los preceptos legales en cuestión, establece que el incidente de suspensión se abrirá oficiosamente y se sujetará al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, cuando sea reclamada la extradición; así como en los casos en que se trate de algún acto que, de llegar a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho vulnerado.<sup>16</sup>

Por su parte, el artículo 128 de la Ley de Amparo dispone que la suspensión se tramitará en incidente, por separado y duplicado; y que salvo los casos en

---

**"Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

"I. Extradición; y

"II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado."

<sup>16</sup> **"Artículo 127.** El incidente de suspensión se abrirá de oficio y se sujetará en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte, en los siguientes casos:

"I. Extradición; y,

"II. Siempre que se trate de algún acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho reclamado."



que proceda de manera de oficiosa, se decretará en todas las materias, siempre que:<sup>17</sup>

- i) Exista solicitud del quejoso; y,
- ii) Su otorgamiento no cause perjuicio al interés social, ni contravenga disposiciones de orden público.

Es pertinente agregar, que al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la existencia de la regulación diferenciada obedece, por lo que hace a la suspensión de oficio y de plano, a la necesidad de tutelar derechos fundamentales de especial relevancia, como **la vida**, libertad e integridad personal, de ataques que consumirían irreparablemente la violación en perjuicio del quejoso, haciendo imposible su restitución a través del amparo; mientras que, en los demás casos, ante la ausencia de ese riesgo de consumación irreparable de la violación a derechos fundamentales de especial relevancia, la suspensión procede a petición de parte.

Definido lo anterior, debe dilucidarse si el acto reclamado, consistente en la negativa u omisión de las autoridades responsables, de aplicar a los quejosos menores de edad, de entre doce a diecisiete años, la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad COVID-19, es un acto que importa peligro de privación de la vida y, que por ende, haga procedente la suspensión de oficio y de plano en términos del numeral 126 de la ley de la materia, o bien, no importa ese riesgo de forma directa o indirecta, y por tanto, lo procedente sea la suspensión de oficio vía incidental, por cuerda separada, conforme con la fracción II del dispositivo 127 de la misma legislación.

Para ello, es necesario tener presente, como hecho notorio, en términos del ordinal 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que el **once de marzo de dos mil veinte**, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró como pandemia la enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, que a la fecha permea en la población mundial.

<sup>17</sup> **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias, siempre que concurren los requisitos siguientes:

"I. Que la solicite el quejoso; y

"II. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

"La suspensión se tramitará en incidente por separado y por duplicado."



Asimismo, no debe pasar inadvertido que se ha considerado a las vacunas desarrolladas contra tal enfermedad, como una de las medidas más costo-efectivas para controlar la pandemia y disminuir su impacto en la salud, economía y sociedad.

En el contexto nacional, a fin de brindar la vacunación contra el virus en cuestión y, atendiendo a la edad, sexo y factores de riesgo de las personas, el secretario y el subsecretario de Salud, así como el Director General de Promoción de la Salud, emitieron la "*Política Nacional de Vacunación contra el Virus SARS-CoV-2, para la prevención de la enfermedad Covid-19 en México*", cuya última actualización, del **veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno**, no incluye a los menores de edad, de entre doce a diecisiete años, sin comorbilidades o factores de riesgo.

Ello pretende justificarse por las autoridades sanitarias, en que estadísticamente, los casos graves y fallecimientos de las personas incluidas en dicho grupo etario, a causa del contagio con el virus SARS-CoV-2, son menores en comparación con los que ocurren en grupos etarios de mayor edad.

Sin embargo, lo anterior implica un reconocimiento, por parte de las autoridades del sector salud, en el sentido de que el riesgo de contagio grave y fallecimiento, de las personas entre doce y diecisiete años de edad, sin comorbilidades, no es nulo.

Ello significa que si bien es verdad que hay una menor posibilidad de que los adolescentes, al contraer la enfermedad en cuestión, lleguen a un escenario grave, e inclusive, al fallecimiento, no es menos cierto, que tal riesgo existe.

No se soslaya, que la aplicación de la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, no garantiza en forma absoluta, que los individuos no padecerán la enfermedad COVID-19, empero, de acuerdo con los estudios realizados, ayuda a aminorar la transmisión del virus y sus consecuencias, **reduciendo con ello la posibilidad de que las personas lleguen a un escenario con desenlaces fatales.**

De tal suerte, sí es factible aseverar, que la omisión de aplicar a los quejosos menores de edad, de entre doce a diecisiete años, sin comorbilidades o factores de riesgo, la vacuna Pfizer-BioNTech, que ya ha sido aprobada para dicho grupo etario por la autoridad sanitaria competente, **importa peligro de privación de la vida, en forma indirecta.**

De ahí, que en esos casos resulte aplicable la suspensión de oficio y de plano, prevista en el artículo 126 de la Ley de Amparo, pues la omisión en cuestión



puede derivar, en que de contagiarse con el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, los individuos comprendidos en el grupo etario referido, potencialmente, padezcan consecuencias graves, e inclusive, la muerte.

Máxime, que la falta de certeza sobre si una persona en ese rango de edad, podrá o no contagiarse de virus, o bien, podrá o no padecer consecuencias graves y/o fatales a causa de aquél, no puede servir de sustento para afirmar que la omisión de aplicarle la vacuna no es un acto que importe peligro de privación de su vida; sino que por el contrario, la potencialidad de que la enfermedad en cuestión tenga efectos notables en la salud de los quejosos menores de edad, y les produzca daños irreparables, o incluso, la muerte, es suficiente para que el órgano jurisdiccional de amparo estime que se está en presencia de un acto que importa peligro de privación de la vida de manera indirecta y, por ende, intervenga de forma inmediata, a fin de que cese.

Por las anteriores consideraciones, respetuosamente me aparto de la decisión adoptada por la mayoría.

**En términos de los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial.**

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**INCIDENTE DE SUSPENSIÓN. PROCEDE ORDENAR SU APERTURA, EN TÉRMINOS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 127 DE LA LEY DE AMPARO CUANDO SE SOLICITE LA SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO, TRATÁNDOSE DEL RECLAMO DE LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD COVID-19, A LOS MENORES DE EDAD, ATENTO AL PRINCIPIO DE INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD, TUTELADOS EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO ACORDE CON LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN FAVOR DE LOS MENORES DE EDAD, PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL PRECEPTO 79 DE LA LEY DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron consideraciones discrepantes en sendos recursos de queja, interpuestos





contra los autos que proveyeron sobre la suspensión de plano y de oficio, en juicios de amparo indirecto en los que, quejosos menores de edad, reclamaron la omisión de las autoridades responsables de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19; puesto que para uno de los órganos jurisdiccionales, tal omisión no importa peligro de privación de la vida, y por ende, no encuadra en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano, por lo que debe ordenarse la apertura del incidente de suspensión, en el que debe proveerse sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva; en tanto que, para el otro órgano jurisdiccional, dicha omisión sí lo hace, y por tanto, actualiza una de las hipótesis del referido precepto legal, conforme con la cual, debe concederse la medida cautelar de oficio y de plano.

**Criterio jurídico:** Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que al margen de que no proceda otorgar la suspensión de oficio y de plano contra la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a los quejosos menores de edad, lo cierto es que ante el reclamo de tales actos, los Jueces de Distrito deben ordenar la apertura del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, cuando se solicite la suspensión de oficio y de plano, en el que deben proveer sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, acorde con los preceptos 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo.

**Justificación:** Si bien es verdad que la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a los quejosos menores de edad, no encuadra entre las hipótesis del artículo 126 de la Ley de Amparo, conforme con las cuales, deba otorgarse la suspensión de oficio y de plano; no es menos cierto, que ante el reclamo de tales actos, en atención a los principios de interés superior de la niñez y expeditividad en la impartición de justicia, emanados de los artículos 4o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los derechos fundamentales a la salud y de acceso a la justicia, tutelados en esos mismos preceptos constitucionales, al igual que, acorde con la suplencia de la queja deficiente que opera en favor de los menores de edad, prevista en la fracción II del precepto 79 de la ley de la materia, los juzgadores



de amparo, atendiendo a la petición de la medida cautelar y al no ser procedente la suspensión de oficio y de plano, se debe ordenar la apertura de oficio del incidente de suspensión, como lo dispone el primer párrafo del artículo 127 de Ley de Amparo, pues se entiende que el quejoso tiene la intención de obtener la paralización del acto omisivo reclamado, por lo que se debe ordenar la apertura del incidente de suspensión, a efecto de proveer sobre la medida cautelar provisional, y en su momento, la definitiva, conforme con los preceptos 128, 129, 138 y 146 de la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.  
PC.II.A. J/3 A (11a.)

Contradicción de criterios 2/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 5 de abril de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno, Víctor Manuel Estrada Jungo y Manuel Muñoz Bastida. Disidente y Ponente: Bernardino Carmona León, quien formuló voto particular. Secretario: José Isaac Antemate Mendoza.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 388/2021; y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 325/2021.

**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 criterios 2/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**SUSPENSIÓN DE OFICIO Y DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE SU OTORGAMIENTO CONTRA LA OMISIÓN DE APLICAR LA VACUNA CONTRA EL VIRUS SARS-CoV-2 PARA LA PREVENCIÓN DE**



**LA ENFERMEDAD COVID-19, A LAS Y LOS MENORES DE EDAD, DADO QUE TAL ACTO RECLAMADO NO ENCUADRA EN ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ORDINAL 126 DE LA LEY DE LA MATERIA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron consideraciones discrepantes en sendos recursos de queja, interpuestos contra los autos que proveyeron sobre la suspensión de plano y de oficio, en juicios de amparo indirecto en los que, quejosos menores de edad, reclamaron la omisión de las autoridades responsables de aplicar la vacuna contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19; puesto que para uno de los órganos jurisdiccionales, tal omisión no importa peligro de privación de la vida, y por ende, no encuadra en los supuestos del artículo 126 de la Ley de Amparo, que haga procedente el otorgamiento de la suspensión de oficio y de plano; en tanto que, para el otro órgano jurisdiccional, dicha omisión sí lo hace, y por tanto, actualiza una de las hipótesis del referido precepto legal, conforme con la cual, debe concederse la medida cautelar de oficio y de plano.

Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que no procede otorgar la suspensión de oficio y de plano contra la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a las y los quejosos menores de edad, puesto que tal acto reclamado no encuadra en alguna de las hipótesis previstas en el artículo 126 de la Ley de Amparo, al no tratarse de un acto que, directa o indirectamente, importe peligro de privación de la vida.

Justificación: Para conceder la suspensión de oficio y de plano, contemplada en el precepto 126 de la Ley de Amparo, debe analizarse si, en el caso, se satisface el presupuesto a que se refiere ese numeral, esto es, que los actos reclamados importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del 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; de donde se obtiene, por exclusión, que cuando los actos reclamados no configuren alguno de los señalados, no podrá concederse la medida cautelar de plano y de oficio, sino que, de ser procedente, deberá otorgarse la medida provisional y, en su momento, la definitiva, a través del incidente de suspensión correspondiente, de conformidad con los dispositivos 127, párrafo primero, 128, 129, 138 y 146 de la ley de la materia. De ahí, que si la omisión de las autoridades sanitarias de vacunar contra el virus SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19, a las y los quejosos menores de edad, no encuadra entre tales hipótesis, entonces no sea factible otorgar la suspensión de oficio y de plano contra tal acto reclamado.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.  
PC.II.A. J/2 A (11a.)

Contradicción de criterios 2/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 5 de abril de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno, Víctor Manuel Estrada Jungo y Manuel Muñoz Bastida. Disidente y Ponente: Bernardino Carmona León, quien formuló voto particular. Secretario: José Isaac Antemate Mendoza.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 388/2021, y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 325/2021.

**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 criterios 2/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. EL CÁLCULO, CUANTIFICACIÓN Y PAGO DE LA PENSIÓN JUBILATORIA A CARGO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) CON BASE EN LA APLICACIÓN DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), SIN GESTIÓN O INSTANCIA DEL INTERESADO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE A TRAVÉS DE DICHO JUICIO, POR LO QUE NO PUEDE EXIGIRSE AGOTARLO PREVIO A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO [ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 84/2018 (10a.)].**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL QUINTO CIRCUITO. 12 DE ABRIL DE 2022. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA, MARÍA LIZETH OLVERA CENTENO, MANUEL MARÍA MORTEO REYES, ARTURO CASTAÑEDA BONFIL Y MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA. AUSENTE: FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS. PONENTE: MARÍA LIZETH OLVERA CENTENO. SECRETARIA: CLAUDIA MONZERRAT CEVALLOS MORALES.

### CONSIDERANDO

#### PRIMERO.—**COMPETENCIA.**

El Pleno de este Quinto Circuito es legalmente competente para conocer de la denuncia presentada por la posible contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, y décimo primero transitorio de la Ley de Amparo; 42, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como por los diversos 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicada en el mencionado medio de comunicación oficial el veintisiete de febrero de dos mil quince; 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,<sup>1</sup> relativo al inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que determina que hasta tanto entren en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquellos a la que se refiere dicho instrumento normativo, será fijada por los Plenos de Circuito.

Asimismo, porque la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en sesión de quince de abril de dos mil veintiuno, aprobó el punto de 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**", comunicado a través de la circular SECNO/17/2021, de veintitrés siguiente, en cuya primera directriz se determinó 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 (sic) aplicable."

Lo anterior, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis suscitada entre los criterios sostenidos por Tribunales Colegiados pertenecientes a este Quinto Circuito.

<sup>1</sup> "PRIMERO.—El presente Acuerdo General entrará en vigor el primero de mayo de dos mil veintiuno.

"...

"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."



## SEGUNDO.—FORMA DE RESOLUCIÓN.

La resolución de esta contradicción de tesis se lleva a cabo por videoconferencia, de conformidad por el artículo 27, fracción III, del mencionado 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 establece:

**"Artículo 27.** Sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados de Circuito y de los Plenos de Circuito. Las sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados y de los Plenos de Circuito se prepararán, celebrarán y registrarán conforme a las siguientes reglas:

"...

**"III.** Las sesiones se celebrarán, invariablemente, por videoconferencia y sin la presencia del público. La sesión por este medio generará los mismos efectos y alcances jurídicos que las que se realizan con la presencia física."

## TERCERO.—LEGITIMACIÓN DEL DENUNCIANTE.

La denuncia de contradicción de tesis fue presentada por el licenciado Genaro Antonio Valerio Pinillos, Juez Decimoprimer (sic) de Distrito en el Estado de Sonora, con sede en esta ciudad, quien sustanció los juicios de amparo indirectos de los que respectivamente derivaron los recursos de queja en los que se emitieron las ejecutorias que contienen los criterios jurídicos en posible contradicción; lo cual, en términos del artículo 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>2</sup> lo faculta para denunciar la presente contradicción de tesis.

<sup>2</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

**"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República,**



Apoya lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 74/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital: 2003518 y en la página 609 del Libro XX, mayo de 2013 del Tomo 1, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE UN MISMO CIRCUITO. LOS JUECES DE DISTRITO ESTÁN LEGITIMADOS PARA DENUNCIARLA ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los párrafos primero y segundo de la fracción XIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que los Jueces de Distrito pueden denunciar ante los Plenos de Circuito las contradicciones entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito y, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las suscitadas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización. Sin embargo, atento al principio de seguridad jurídica que pretende regularse a través de esa disposición constitucional y a que aún no se encuentran en funciones los Plenos de Circuito, se concluye que los Jueces de Distrito están legitimados para denunciar ante este Alto Tribunal contradicciones de tesis entre las sustentadas por Tribunales Colegiados de un mismo Circuito."

#### CUARTO.—PRIMER CRITERIO CONTENDIENTE.

El **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil veinte, resolvió el recurso de queja **41/2020** y sostuvo:

#### "QUINTO.—Estudio.

"Los agravios formulados son inoperantes en parte e infundados en el resto.

---

en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, las y los **Jueces de Distrito**, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno podrán denunciar la contradicción ante el Pleno Regional correspondiente, a fin de que decida el criterio que debe prevalecer como precedente." (Lo destacado es propio)





"De inicio, son inoperantes los argumentos en los que se aduce que el Juez Federal, al emitir el auto recurrido, vulneró en perjuicio del disconforme lo dispuesto en el artículo 14, primer párrafo, de la Constitución.

"Lo anterior, debido a que el recurso de queja es una segunda instancia y no un medio de control constitucional autónomo, a través del cual puedan analizarse violaciones a derechos fundamentales de los gobernados, atribuidas a los Jueces de Distrito.

"Además, los Jueces de Distrito, en los juicios constitucionales, sólo pueden infringir disposiciones de la Ley de Amparo o del supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, que reglamentan su función tutelar de derechos humanos, pues en tales procedimientos actúan como órganos de control constitucional respecto a las transgresiones de las autoridades en ejercicio de sus atribuciones, no pudiendo con ello violar derechos fundamentales, al ser precisamente lo que dilucidan a través de su actividad jurisdiccional.

"Apoyo (sic) a lo anterior, la jurisprudencia 2/97 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 5, Tomo V, enero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 199492, de rubro: 'AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE EN ESE ASPECTO'.

"Por otro lado, en el primero de los motivos de disenso, su expositor aduce, en síntesis, que es indebido el desechamiento de la demanda de derechos, bajo el argumento de que, previo a instar la acción constitucional, debió agotar el juicio contencioso administrativo.

"Sin embargo, dice el inconforme, el juicio contencioso administrativo –en este caso– es improcedente, ya que la autoridad responsable no hizo de su conocimiento, por medio de algún acto administrativo, el acto que ahora reclama, y tampoco se advierte alguna resolución emitida por tribunal competente, por lo cual no puede agotarse el mencionado juicio, para lo cual es indispensable la existencia del acto administrativo previo, notificado con las formalidades de ley.



"Refiere el agraviado que las leyes no deben ser retroactivas, y que la responsable no analizó que la aplicación retroactiva de una ley implica verificar si el acto concreto se lleva a cabo dentro de su ámbito de aplicación de validez, sin afectar situaciones jurídicas definidas o derechos adquiridos por el gobernado con anterioridad a la entrada en vigor.

"Motivo por el cual, en opinión del discrepante, no se debe de agotar el principio de definitividad, toda vez que la autoridad responsable lo dejó en estado total de indefensión, al no notificarle acto administrativo donde se le diera a conocer la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización a la pensión que actualmente percibe, por lo que el acto reclamado es violatorio de derechos humanos, y el juicio de amparo es procedente.

"En el segundo de los agravios, el recurrente aduce que el Juez de Distrito soslayó el hecho notorio que invocó, con el argumento de que no se encuentra obligado a adoptar el mismo criterio (sic), pese a que el juzgador está obligado a considerar el hecho notorio, al estar exento de prueba.

"Como se anticipó, los agravios reseñados carecen de sustento jurídico.

"En efecto, son infundados los asertos en los que el inconforme sostiene que no estaba obligado a agotar el proceso contencioso administrativo y sí acudir directamente al juicio de amparo indirecto, porque la autoridad responsable no ha emitido acto administrativo, como tampoco le ha notificado una resolución donde le informara la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización al fijar la pensión, dejándolo con ello en estado de indefensión con la aplicación retroactiva.

"Ello es así, ya que si bien el juicio de amparo es el medio jurídico idóneo para salvaguardar derechos fundamentales, lo cierto es que su procedencia no es irrestricta; sino que, por el contrario, está sujeta al cumplimiento de requisitos formales de procedencia específicos.

"En efecto, para acceder al juicio de amparo, el artículo 61 de la ley de la materia establece presupuestos denominados 'causales de improcedencia' que, según el momento en que el Juzgador de Amparo detecte su actualización, pueden conducir –como en el caso– al desechamiento de la demanda; o bien, a decretar el sobreseimiento.



"En ese sentido, aun cuando los recursos judiciales deben estar disponibles para los interesados, lo cierto es que no siempre y en cualquier caso, los órganos internos deben resolver el fondo del negocio sometido a su jurisdicción, pues es indispensable verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia.

"Es importante destacar que en el juicio de derechos, la regla general es su procedencia y el estudio de fondo del asunto de que se trate, en tanto la excepción es la actualización de alguna causal de improcedencia o motivo de sobreseimiento.

"Por ende, las causas de improcedencia deben interpretarse de manera estricta, de lo cual deriva que, ante distintas posibles interpretaciones de las fracciones que componen el artículo 61 de la Ley de Amparo, el juzgador debe acoger la que evite riesgos de indefensión para el promovente, lo que es acorde al derecho a la tutela judicial efectiva.

"Apoya lo anterior, la tesis 2a. CLVII/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 324, Tomo XXXI, enero de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 165538, de rubro: 'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. LAS CAUSALES QUE LA PREVIEN DEBEN INTERPRETARSE DE MANERA ESTRICTA, A FIN DE EVITAR OBSTACULIZAR INJUSTIFICADAMENTE EL ACCESO DE LOS INDIVIDUOS A DICHO MEDIO DE DEFENSA.'

"Por ello, tratándose del examen que haga el Juez de Distrito sobre el escrito de demanda –que en el caso interesa– para su desechamiento, dichas causales de improcedencia necesariamente deben ser manifiestas e indudables, conforme al numeral 113 de la ley de la materia, sin inferirse con base en presunciones, ni abordar cuestiones de fondo.

"El desechamiento de la demanda de derechos tiene sustento –entre otros– en lo dispuesto en el ordinal 113 de la Ley de Amparo, que prevé: (Se transcribe)

"Del precepto transcrito se advierte que el desechamiento de plano de la demanda de amparo procede cuando se encontrare causa 'manifiesta e indudable de improcedencia'.



"Entendiéndose por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable' lo referente a que se tenga la certeza y plena convicción de algún hecho; esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que resulta.

"Al respecto, ha sido criterio reiterado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que las causas de improcedencia deben probarse plenamente y no inferirse a base de presunciones, pues sólo por excepción en los precisos casos que prevé el artículo 61 de la Ley de Amparo aplicable, puede vedarse el acceso a dicho medio de control constitucional y, por lo mismo, resulta ser de aplicación estricta lo dispuesto en los diversos numerales 65 y 113 del citado ordenamiento legal, para desechar de plano una demanda.

"Es sustento de lo anterior, el criterio sostenido en la tesis 2a. LXXI/2002 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2012, página 448 de la Novena Época, con número de registro digital: 186605, de rubro: 'DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.'

"Ahora, el dispositivo 107, fracción IV, de la Constitución, señala: (Se transcribe)

"En lo que ve a la materia administrativa, se establecen diversas excepciones al principio de definitividad, las cuales generan la posibilidad de acudir directamente al juicio de amparo sin necesidad de agotar los recursos ordinarios que establezcan las leyes que rijan el actos (sic) que se pretenda reclamar.

"Se destaca que dentro de las excepciones al principio de definitividad se encuentran las siguientes:

"• Que conforme a las mismas leyes, no sea factible suspender los efectos de los actos que se pretendan reclamar, de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo, y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva; y,



"• Que ese medio de impugnación establezca un plazo mayor que el que contempla la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto sea susceptible de suspenderse de acuerdo con la legislación que lo rija.

"Vinculado con lo anterior, el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, dispone: (Se transcribe)

"La porción normativa transcrita prevé las excepciones al principio de definitividad relativas a la exigencia de mayores requisitos en las leyes que rijan el acto reclamado que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva y si el acto reclamado carece de fundamentación; sin embargo, se contienen reglas de excepción, entre las cuales, en lo que al caso interesa, destaca que dichas leyes no establezcan plazo mayor que el que establece la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto reclamado, en sí mismo, sea considerado susceptible de suspensión.

"Entonces, es claro que de conformidad con el Texto Constitucional y con las disposiciones de la Ley de Amparo, una de las razones para que opere la excepción al principio de definitividad, consiste en analizar si el juicio, recurso o medio de defensa que proceda contra el acto reclamado no prevea un plazo mayor al previsto en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional, ya que en caso de que el referido plazo sea mayor, el particular no tendrá la obligación de agotar dicho medio de defensa y, en consecuencia, podrá acudir directamente a la vía constitucional.

"Sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar e interpretar el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, determinó que dicho ordinal no establecía mayores requisitos que la abrogada Ley de Amparo para conceder la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, por lo que concluyó que, atento al principio de definitividad, el juicio de amparo indirecto promovido contra actos de autoridades administrativas es improcedente si previamente no se agota el juicio contencioso administrativo ante el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



"A partir de lo anterior, aun con la vigencia de la Ley de Amparo actual, el criterio de la Segunda Sala del Alto Tribunal ha consistido en que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no prevé mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para otorgar la medida cautelar, sino que exige requisitos esencialmente iguales, por lo que debe observarse el principio de definitividad.

"Tal criterio se contiene en las jurisprudencias 2a./J. 18/2015 (10a.),<sup>3</sup> 2a./J. 19/2015 (10a.)<sup>4</sup> y 2a./J. 27/2016 (10a.),<sup>5</sup> de los rubros siguientes: 'INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS. CONTRA EL ACTO QUE LA DECRETA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EL PLAZO PARA OTORGAR LA SUSPENSIÓN CONFORME AL ARTÍCULO 28, FRACCIÓN III, INCISO C), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES EQUIVALENTE AL PREVISTO EN LA LEY DE AMPARO, PARA EFECTOS DE LA OBSERVANCIA DEL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).' y 'JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, PORQUE LOS ALCANCES QUE SE DAN A LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO CONFORME A LA LEY DE AMPARO, EN ESENCIA, SON IGUALES A LOS QUE SE OTORGAN CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.'

"En el caso, el aquí discrepante señaló como acto reclamado –atribuido a la Delegación Estatal en Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales

<sup>3</sup> Con número de registro digital: 2008718, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias común y administrativa, Tesis: 2a./J. 18/2015 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, marzo de 2015, Tomo II, página 1377, Tipo: jurisprudencia, publicada también el viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>4</sup> Con número de registro digital: 2008807, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias administrativa y común, Tesis: 2a./J. 19/2015 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, abril de 2015, Tomo I, página 783, Tipo: jurisprudencia, publicada también el viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>5</sup> Con número de registro digital: 2011289, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias administrativa y común, Tesis: 2a./J. 27/2016 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, página 1194, Tipo: jurisprudencia, también publicada el viernes 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



de los Trabajadores del Estado– la aplicación de la Unidad y Medida de Actualización (UMA) en la pensión que percibe, con base en que:

"- Que la pensión que percibe le fue otorgada por salarios mínimos diarios, la cual tuvo una disminución, ya que la Unidad de Medida y Actualización (UMA), vigente a partir del uno de enero de dos mil diecisiete, fue setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos, a diferencia del salario mínimo que ascendía a ochenta pesos con cuatro centavos; para dos mil dieciocho, fue de ochenta pesos con sesenta centavos, a diferencia del salario mínimo de ochenta y ocho pesos con treinta y seis centavos; y, para dos mil diecinueve, la mediada (sic) era de ochenta y cuatro pesos con cuarenta y nueve centavos a diferencia del salario mínimo de ciento dos pesos con sesenta y ocho centavos.

"- La aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) es retroactiva en su perjuicio al ser menor.

"No obstante, como bien lo consideró el Juez Federal, ese acto de autoridad no es reclamable vía juicio de amparo indirecto, sino mediante el proceso contencioso administrativo regulado en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Esto es así, en razón de que el artículo 3, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, reconoce como actos impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa –siempre que se decida no agotar el recurso administrativo– a aquellas resoluciones emitidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado cuando conceda, niegue, suspenda, modifique o revoque las pensiones, ello al disponer lo siguiente: (Se transcribe)

"Así lo ha reconocido, como lo destacó el juzgador de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que, en esos casos, debe agotarse el juicio contencioso administrativo previo a acudir al juicio de amparo, salvo que se actualizara alguna excepción al principio de definitividad.

"Criterio que se contiene en la jurisprudencia 2a./J. 111/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 326,



Tomo XXII, septiembre de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 177279, que dice:

"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.' (Se transcribe tesis)

"Y en la jurisprudencia 2a./J. 78/2013 (10a.), publicada en la página 988, Libro XXI, junio de 2013, Tomo 1, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 2003874, que dice:

"PENSIÓN OTORGADA POR EL ISSSTE. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO CUANDO SE RECLAMA LA DETERMINACIÓN Y CÁLCULO DE LOS INCREMENTOS RESPECTIVOS, CON APOYO EN EL ARTÍCULO 57 DE LA LEY QUE RIGE A DICHO INSTITUTO.' (Se transcribe tesis)

"Por tanto, es competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa conocer y resolver las pretensiones de incrementos o decrementos de una pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Ahora, para que proceda el juicio contencioso administrativo es condición necesaria –mas no suficiente– que exista resolución (expresa o tácita) de la autoridad encargada de realizar ese acto y que sea de naturaleza definitiva, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.) de la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en la página 1101, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital: 2017685, publicada también en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas, que dice:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS





PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO.' (Se transcribe tesis).

"En consecuencia, adverso a lo aducido por el recurrente, el hecho de que no exista una resolución expresa de la Delegación Estatal en Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en la que precise la forma en que actualizó y calculó los incrementos de su pensión, ello no impide la tramitación del juicio contencioso administrativo; máxime que como lo señala el Juez de Distrito, en el caso se reclama por parte de la quejosa el incremento de su pensión, es decir, un acto administrativo que se manifiesta de manera expresa a través del pago de pensión.

"En cuanto a la excepción consistente en que el acto carezca de fundamentación, será en el juicio de nulidad donde, en su caso, se analice dicho aspecto, de conformidad con lo establecido en los artículos 1 y 51, antepenúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia I.6o.A. J/3 (10a.) del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se comparte, publicada en la página 2496, Libro 40, marzo de 2017, Tomo IV, con número de registro digital: 2013978, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, publicada también el viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: 'PENSIÓN POR JUBILACIÓN. LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO CARENTE DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN ES ILEGAL, DEBIENDO EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA HACERLA VALER, DE OFICIO.'

"De ahí lo infundado de los agravios en estudio, al no advertirse excepción alguna para que el discrepante no haya agotado el juicio contencioso administrativo.

"Máxime que al existir jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece la obligatoriedad de agotar el juicio



contencioso administrativo regulado por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes de acudir al juicio de amparo –2a./J. 18/2015 (10a.), 2a./J. 19/2015 (10a.) y 2a./J. 27/2016 (10a.)–, incluso cuando la pretensión sea el incremento de la pensión acorde a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y sus Reglamentos –2a./J. 111/2005–.

"Lo anterior trae como consecuencia que se actualice en forma manifiesta e indudable la causal de improcedencia del juicio de amparo, porque por medio de la jurisprudencia del Máximo Tribunal del País, la cual es de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, se determinó la procedencia del juicio contencioso administrativo federal para impugnar un acto como el que se reclamó, y la necesidad de agotarlo antes de instar el amparo.

"Ilustra lo anterior, por el criterio que contiene, la jurisprudencia 2a./J. 2/2019 (10a.) de la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en la página 1008, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, con número de registro digital: 2019230, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, publicada también el viernes 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro: 'COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. LA EXISTENCIA DE JURISPRUDENCIA QUE DEFINA LA NATURALEZA DE SUS ACTOS, CONSTITUYE UNA CAUSA MANIFIESTA E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, PARA DESECHAR LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA EN CONTRA DE AQUÉLLOS.'

"Por otro lado, si bien el Juez de Distrito dejó de pronunciarse expresamente en el acuerdo impugnado en torno al hecho notorio que hizo valer el recurrente, lo cierto es que tal proceder debe estimarse en el sentido de que el juzgador optó por no ajustar su criterio al precedente citado, al no tener obligación de acatarlo, pues constituye una determinación emitida por el Juzgado Segundo en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, con sede en Monterrey, Nuevo León, al resolver el juicio de amparo \*\*\*\*\*, el cual no le es vinculante en términos del aludido artículo 217, interpretado en sentido contrario, por ello es que a partir del presente recurso de queja no se le puede vincular a su observancia; máxime que este tribunal ya expresó las razones por las cuales considera actualizada



en forma manifiesta e indudable la causal del improcedencia que señaló el juzgador en el auto impugnado.

"Resta indicar que no se soslaya que este Tribunal Colegiado, al resolver diversas quejas en las que se impugnó el desechamiento de la demanda de derechos al no haberse colmado el principio de definitividad, ha sostenido el criterio de que, por regla general, el auto de inicio del juicio de amparo no es la actuación idónea para analizar tal extremo; empero, en este caso, la procedencia del medio ordinario de defensa que debe agotarse antes de instar la acción constitucional, ha sido definido pormenorizadamente a través de múltiples tesis de jurisprudencia del Alto Tribunal, lo cual determina una regla de excepción, y torna en notorio y manifiesto el motivo de improcedencia que se advirtió en el auto impugnado.

"De consiguiente, ante lo infundado de los agravios formulados, y no advertirse queja deficiente que suplir, lo que procede es declarar infundado el presente recurso."

#### QUINTO.—**SEGUNDO CRITERIO CONTENDIENTE.**

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**, en sesión de siete de octubre de dos mil veinte, resolvió el recurso de queja **62/2020**, en el cual, en lo conducente, estableció:

"QUINTO.—**Estudio.** En la medida en que se suple la queja deficiente, conforme lo dispone el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, resulta fundado y suficiente para revocar el auto impugnado, el primero de los puntos de inconformidad a través del cual el recurrente esencialmente precisa que aunque la determinación del Juez de amparo parece lógica, en la especie no se debe agotar el juicio contencioso administrativo, toda vez que 'la autoridad responsable nunca me hizo del conocimiento por medio de algún acto administrativo, así mismo el acto reclamado tampoco se desprende de alguna resolución emitida por el tribunal competente, por tal motivo no se puede agotar el juicio contencioso administrativo ya que el requisito indispensable para dicho juicio es la existencia del acto administrativo previo, notificado con las formalidades que marca la ley.'



"Para advertir lo fundado de ese motivo de disenso, en primer término, precisa destacar que en el caso cuyo estudio nos ocupa opera la figura de la suplencia de la deficiencia de la queja, en virtud de que la quejosa, en su carácter de pensionada, acude a la vía constitucional a reclamar de la autoridad responsable Delegación Estatal en Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cuantificación, cálculo, o incremento de su pensión mensual jubilatoria, lo que califica de indebido toda vez que, bajo su óptica, los incrementos o ajustes correspondientes deben realizarse bajo el parámetro de Salarios Mínimos Diarios y no con base en la Unidad y Medida de Actualización (UMA) como afirma se han venido realizando.

"A efecto de evidenciar lo anterior se transcriben los antecedentes que, bajo protesta de decir verdad, relató la quejosa en su escrito de demanda.

"1.- La Delegación Estatal en Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado me otorgó la concesión de pensión \*\*\*\*\* misma que me permito acompañar a la presente, por salarios mínimos diarios como lo indica la Ley del ISSSTE vigente al momento en que se me otorgó la pensión.

"2.- El día 4 de febrero de 2020, tuve conocimiento que la Delegación Estatal en Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, le aplicó UNIDADES DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) diarios, a mi pensión, el cual es violatorio de mis derechos humanos ya que al momento que se me otorgó mi pensión fue por salarios mínimos diarios, por tal motivo, mi pensión tuvo una disminución ya que la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente a partir del 01 de enero de 2017, con un valor de \$75.49 (SETENTA Y CINCO PESOS M.N. 49/100) a diferencia, el salario mínimo para el año 2017 tenía un valor de \$80.04 (OCHENTA PESOS M.N. 04/100) vigente a partir del 1 de enero de 2017, para el año 2018 la Unidad de Medida y Actualización (UMA) tiene un valor de \$80.60 (OCHENTA PESOS M.N. 60/100), vigente a partir de 1 de febrero de 2018, a diferencia del salario mínimo que tiene un valor de \$88.36 (OCHENTA Y OCHO PESOS M.N. 36/100) vigente a partir del 1 de enero de 2018, para el año 2019 la Unidad de Medida y Actualización (UMA) tiene un valor de \$84.49 (OCHENTA Y CUATRO PESOS M.N. 49/100), vigente a partir de 1 de enero de 2019, a diferencia del salario mínimo que tiene un valor



de \$102.68 (CIENTO DOS PESOS M.N 68/100) vigente a partir de 1 de enero de 2019, me permito acompañar los talones de pago con el fin de acreditar la pensión pagada por parte de la Delegación Estatal de Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"De la revisión al historial de incrementos que ha sufrido la pensión que actualmente disfruto, me he percatado que los incrementos que conforme a la ley tengo derecho, no me han sido otorgados conforme a los procedimientos legales aplicables, ni tampoco en la cuantía correspondiente, lo que ha generado que actualmente la pensión que se me otorga sea una cantidad menor a la que tengo derecho, de esta manera el día 4 de febrero de 2020 me he percatado que la evolución de pensión no se ajusta a derecho, generándose a mi favor las diferencias que se le solicitan me sean reintegradas con las actualizaciones y/o accesorios que en su caso procedan, si bien es cierto que la UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), entró en vigencia el 1 de enero de 2017, yo me percaté que la autoridad responsable la aplicó a mi pensión el día 4 de febrero de 2020 así mismo me permití acompañar recibos de pago para con esto comprobar la pensión pagada por parte de la autoridad demandada, ya que el día que me dí cuenta de la aplicación de la UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) me permití descargar los talones correspondientes del año 2017, 2018 y 2019 para así poder corroborar la aplicación de la UNIDAD DE MEDIDA DE ACTUALIZACIÓN (UMA).

"3.- En atención a que el acto reclamado es violatorio de mis derechos humanos, así como los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es Parte, por lo que acudo a demandar el amparo y protección de la Justicia Federal.'

"Ahora bien, al quedar evidenciado que la quejosa \*\*\*\*\* , en su carácter de pensionada, acude a la vía constitucional a reclamar de la autoridad responsable Delegación Estatal en Sonora del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cuantificación, cálculo, o incremento de su pensión mensual jubilatoria; importa ahora señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 463/2014 en sesión de dos de julio de dos mil catorce, en lo que aquí interesa estableció que conforme a lo dispuesto en el artículo 79, fracción V, de la



Ley de Amparo, el juzgador de amparo debe suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el administrativo.

"De igual manera, señaló que si bien el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, se refiere a las personas que cumplen con su deber social y su derecho al trabajo y a las personas que las emplean, ya sea dentro de un vínculo laboral o en el orden administrativo; sin embargo, también concluyó que las razones que en estos supuestos inspiran la obligación del juzgador de amparo para suplir la deficiencia de la queja a favor del trabajador, 'no se agotan con motivo de la jubilación o retiro de quien había estado subordinado a un empleador', ya que las causas que originaron el auxilio que la ley les brindaba durante su época laboralmente activa, se mantienen e incluso se agudizan al adquirir el carácter de pensionistas, debido a que habitualmente sus ingresos se reducen al acceder a esa categoría, lo que disminuye la posibilidad de que cuenten con una asesoría legal adecuada.

"Derivado de lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que tratándose de juicios de amparo promovidos en asuntos laborales o contencioso-administrativos, 'en los que se controviertan el otorgamiento y los ajustes de pensiones, así como de cualquiera otra prestación derivada de éstas', el órgano de amparo queda obligado a suplir la deficiencia de la queja en favor de los demandantes de tales pretensiones.

"De las consideraciones anotadas surgió la tesis aislada 2a.XCV/2014 (10a.), publicada con número de registro digital: 2007681, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materias común y laboral, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, página 1106, Tipo: aislada, publicada también el viernes 17 de octubre de 2014 a las 12:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, cuyo tenor literal es el siguiente:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA LABORAL. OPERA EN FAVOR DE LOS PENSIONADOS Y DE SUS BENEFICIARIOS.' (Se transcribe tesis)



"En esas condiciones, en atención al criterio invocado, puede advertirse que la suplencia de la queja deficiente no solamente resulta aplicable en los juicios de amparo laborales o administrativos en lo que exista una relación entre el trabajador y su empleador; sino que, además, dicho beneficio también debe aplicarse en los juicios en los que se controvierte el otorgamiento y los ajustes de una pensión, así como de cualquiera otra prestación derivada de ésta, como acontece en la especie; de ahí que –se concluya– en el caso cuyo estudio nos ocupa opera la figura de la suplencia de la queja deficiente.

"Una vez que ha quedado patentizado lo anterior, precisa destacar ahora, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 124/2018,<sup>6</sup> esencialmente sostuvo que para que proceda el juicio contencioso administrativo contra la omisión, actualización y cálculo de incrementos a las pensiones concedidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, previamente debe existir una resolución expresa o ficta que haya dado respuesta a la petición del pensionado.

"Dicha determinación quedó enmarcada en la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), cuyo tenor literal es el siguiente:

"JUIICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO.' (Se transcribe tesis)

"Ahora bien, conviene apuntar que antes de arribar a tal determinación, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación inicialmente verificó si se actualizaban los requisitos para determinar si existía o no la contradicción de tesis denunciada. En ese sentido, señaló que los elementos fácticos y jurídicos

<sup>6</sup> Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito y el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.



cos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus respectivas resoluciones, eran los siguientes: (Se transcribe ejecutoria)

"Luego de precisar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus respectivas resoluciones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación destacó que sí existía contradicción de criterios, y que para terminar con esa divergencia debía resolverse 'si procede o no el juicio contencioso administrativo en contra de la omisión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de actualizar y calcular los incrementos a una pensión, sin una solicitud, petición o instancia previa del actor, ante el referido instituto.'. Puntualizando además que no pasaba desapercibido que uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al fallar el asunto de su índice, sustentó parte de sus consideraciones en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada; empero, señaló que eso resultaba intrascendente, habida cuenta que en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente no se modificó la esencia de tal precepto legal, sino que únicamente cambió de orden.<sup>7</sup>

"Ahora bien, para dar respuesta al tema toral de la contradicción de tesis, la Sala inicialmente señaló el contenido de los artículos 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de los cuales se desprende –dijo– que el juicio contencioso administrativo

<sup>7</sup> A efecto de evidenciar lo anterior, en primer término citó el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada) que decía:

"Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;"

Así como el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que literalmente dice:

"Artículo 3. El tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"VII. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;"





federal procede contra las resoluciones definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa); así como que una de las partes en ese juicio es la autoridad administrativa que dictó el acto o resolución impugnada, y que en la demanda relativa deberá indicarse, entre otras cosas, precisamente la resolución que se impugna, la cual además deberá adjuntarse a la propia demanda, y que en el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañarse una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

"Asimismo, señaló que de esos preceptos también se advertía que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa), conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, como las relativas a las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Finalmente, precisó que el análisis de los preceptos legales referidos también permitía establecer que el juicio contencioso administrativo procede contra resoluciones definitivas, las cuales, como lo ha definido esa propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son el producto final de la manifestación de la voluntad de la autoridad administrativa, que se expresa de dos formas:

"a) Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento.

"b) Como manifestación aislada, que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad oficial.

"Lo anterior –refirió– fue sustentado en la tesis aislada 2a. X/2003, publicada con número de registro digital: 184733, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, materia administrativa del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, Tipo: aislada, cuyo tenor es el siguiente:



"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.' (Se transcribe tesis)

"Atento al criterio transcrito –señaló– 'se pone de manifiesto que tratándose de actos que integran un procedimiento administrativo, no podrán considerarse «definitivos» los emitidos durante las fases de dicho procedimiento, ya que sólo tiene ese carácter el fallo con el que culmine el procedimiento respectivo'.

"En cambio, también dijo, 'cuando se trate de actos aislados –expresos o fictos– de la Administración Pública, serán definitivos en tanto contengan una determinación que ocasionen agravios a los gobernados'.

"Finalmente, precisó que sobre el mismo tema, en lo que al caso interesa, esa Segunda Sala ha emitido también la jurisprudencia 2a./J. 80/2017 (10a.), publicada con número de registro digital: 2014702, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materia administrativa, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 246, publicada también el viernes 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, de contenido siguiente:

"PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA DE DECLARARLA DE OFICIO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.' (Se transcribe tesis)

"Luego de lo expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que en la contradicción de tesis 404/2016, resuelta en sesión de veintiséis de abril de dos mil diecisiete, que dio origen a la anterior jurisprudencia, se sostuvo lo siguiente:

"• Que para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que las resoluciones que se pretendan impugnar tengan el carácter de definitivas y que, por lo mismo, sean el producto



final o última voluntad de la autoridad administrativa. Y que si la autoridad ha omitido declarar de oficio la prescripción a favor del contribuyente, tal situación no agravia a la gobernada, pues, para ello, es menester que ésta eleve una solicitud en ese sentido a la que recaiga una negativa ficta o expresa por parte de la autoridad administrativa de donde se evidencie que esa respuesta constituiría, en todo caso, la última voluntad de la autoridad fiscal en relación con la petición de la agraviada; y, por ende, sea impugnabile a través del juicio de nulidad, en términos de lo dispuesto en la fracción V del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"• La omisión de la autoridad fiscal de declarar de manera oficiosa la prescripción de un crédito fiscal no constituye una resolución definitiva, al no reflejar la voluntad definitiva o última por parte de la autoridad fiscal, y tampoco causa un agravio en materia fiscal al contribuyente; y, por tanto, no es impugnabile mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"• El derecho de acceso a la jurisdicción no implica la procedencia del juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, pues como ya se indicó, el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

"Así, en congruencia con los criterios jurisprudenciales en comentario y los preceptos legales señalados, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que 'contra el acto relativo a la omisión de determinar, actualizar y calcular los incrementos a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siempre y cuando la resolución de la autoridad encargada de realizar ese acto, tenga el carácter de definitiva', lo cual es acorde –dijo– 'con la competencia del Tribunal respectivo, pues éste conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado' y que ese criterio se corrobora



–señaló– con la jurisprudencia 2a./J. 93/2013 (10a.),<sup>8</sup> publicada con número de registro digital: 2004040, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, materia administrativa, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1, página 945, Tipo: jurisprudencia, cuyo contenido es el siguiente:

"PENSIÓN DEL ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.' (Se transcribe tesis)

"Así entonces, puntualizó que en mérito de lo expuesto, era dable concluir que 'la omisión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de calcular y actualizar los incrementos a la pensión jubilatoria otorgada a un trabajador no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de ese organismo de seguridad social, por tanto, no es impugnabile mediante juicio de nulidad.'

"Esto es –dijo–, 'para acudir al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal respectivo, sí debe existir una resolución expresa o ficta por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que resuelva sobre la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión otorgada a los derechohabientes de este instituto, toda vez que el propio legislador, haciendo uso del amplio margen de configuración legislativa, al redactar el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, limitó la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio).'

"Consecuentemente –señaló–, 'sobre el tema de la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el juicio contencioso administrativo no es procedente mientras la autoridad administrativa no dicte una resolución definitiva que cause un agravio al gobernado; sin este requisito el órgano juris-

<sup>8</sup> Preciso además que en dicha jurisprudencia se parte de la premisa de que en el juicio contencioso en el que se demandan incrementos a una pensión acorde a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se impugna una resolución expresa o una negativa ficta y no una omisión de la autoridad.



diccional deberá declarar improcedente el juicio tramitado y por ende, no resolverá el fondo del asunto.'

"Por todo ello, concluyó 'que el juicio contencioso administrativo es improcedente contra la actualización y cálculo de los incrementos a una pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mientras no se emita una resolución definitiva que cause un agravio al gobernado, lo que significa que el órgano jurisdiccional no puede entrar a resolver el fondo del asunto, sin antes verificar los requisitos de procedencia previstos en las leyes respectivas para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución de un asunto. Consecuentemente, para que proceda el juicio contencioso administrativo federal contra la omisión de actualizar y calcular los incrementos a la pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se requiere que el particular previamente lo haya solicitado a ese instituto, para que esté en condiciones de exhibir obligatoriamente la resolución expresa o ficta recaída en el asunto, lo cual resulta acorde con lo establecido en la fracción VI del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.'

"Las anteriores consideraciones dieron vida a la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), de rubro: 'JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO.' que antes quedó transcrita.

"En consecuencia, si la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 124/2018 y emitir la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.) –cuya observancia es obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo–, sostuvo que para que proceda el juicio contencioso administrativo contra la omisión, actualización y cálculo de incrementos a las pensiones concedidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, previamente debe existir una resolución expresa o ficta



que haya dado respuesta a la petición del pensionado; deviene inexacta la determinación del Juez de amparo en cuanto sostuvo que antes de promover el juicio de amparo y para satisfacer el principio de definitividad, el quejoso debió controvertir el acto reclamado –consistente en el cálculo, cuantificación y pago de la pensión mensual jubilatoria con base en la aplicación de la unidad de medida y actualización, cuando la recibía conforme a salarios mínimos– a través del juicio contencioso administrativo (juicio de nulidad) ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo establecido por el artículo 3, fracción VII, de su Ley Orgánica.

"Así, conforme a los lineamientos precisados, procede declarar fundado el recurso de queja y revocar el auto recurrido. Esto último, al no advertirse de forma manifiesta e indudable la actualización de la causa de improcedencia aducida en el auto recurrido, o una diversa."

#### SEXTO.—EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

Como cuestión previa, debe determinarse si la presente contradicción de tesis reúne o no, los requisitos para su existencia.

Al respecto, de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226 de la Ley de Amparo, se obtiene que la figura de la contradicción de tesis se presenta cuando existen dos o más criterios discrepantes, divergentes u opuestos en torno a la interpretación de una misma norma jurídica o punto concreto de derecho y que, por seguridad jurídica, deben uniformarse a través de la resolución que establezca la jurisprudencia que debe prevalecer y, dada su generalidad, pueda aplicarse para resolver otros asuntos de idéntica o similar naturaleza.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el registro digital número: 164120 y en la página 7, del Tomo XXXII, agosto de 2010 de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, a la letra dispone:

"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."

Bajo esa línea argumentativa, para que se actualice la contradicción de criterios es menester que, en este caso, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

b) Llegado a conclusiones divergentes respecto a la solución de la controversia planteada.

Por lo tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales, en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean.

Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Ahora, del análisis de las ejecutorias parcialmente transcritas, se pone de manifiesto que los tribunales contendientes se ocuparon de un mismo punto jurídico, consistente en determinar si era correcta o no la decisión del Juez de Distrito por la que desechó de plano la demanda de amparo, a través de la cual se reclama el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión jubilatoria con





base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuando la recibían conforme al salario mínimo; esto, por considerar que se actualizaba de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, dado que según dijo, previo a instar la acción constitucional, se debió agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En relación con esa disyuntiva, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** señaló que el acto en reclamo se debía impugnar, previo a instarse el juicio de derechos, a través del juicio contencioso administrativo.

Esto, en razón de que, según dijo, el artículo 3o, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa prevé que será procedente el juicio de nulidad en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que concedan, nieguen, suspendan, modifiquen o revoquen las pensiones, tal y como lo dispone la jurisprudencia 2a./J. 111/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada bajo el rubro: "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."

Asimismo, precisó, para que proceda el juicio contencioso administrativo, era condición necesaria, mas no suficiente, que existiera una resolución (expresa o tácita) de la autoridad encargada de realizar ese acto de naturaleza definitiva, como se estableció en la diversa jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), de la Segunda Sala de nuestro Más Alto Tribunal del País, publicada bajo el epígrafe: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISSION, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE



LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO."

Por todo ello, concluyó que si bien en el caso no existía una resolución expresa por parte de la autoridad señalada como responsable, en la que se precisara la forma en que actualizó y calculó los incrementos de la pensión, ello no impedía la tramitación del juicio de nulidad, porque **el reclamo es el incremento a la pensión** manifestado expresamente a través de su pago.

Por el contrario, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito** sostuvo que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que para la procedencia del juicio de nulidad en contra de la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión concedida por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, previamente debe existir una resolución expresa o ficta que haya dado respuesta a la petición del pensionado, lo cual –dijo– quedó enmarcado en la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.) [antes citada].

Destacó, que la Segunda Sala había precisado que: **"para acudir al juicio contencioso administrativo ante el Tribunal respectivo, sí debe existir una resolución expresa o ficta por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que resuelva sobre la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión otorgada a los derechohabientes de este instituto, toda vez que el propio legislador, haciendo uso del amplio margen de configuración legislativa, al redactar el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, limitó la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio)."**

Por lo cual, acotó, **"sobre el tema de la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el juicio contencioso administrativo no es procedente mientras la autoridad administrativa no dicte una resolución definitiva, que cause un agravio al gobernado; sin este requisito**



**el órgano jurisdiccional deberá declarar improcedente el juicio tramitado y, por ende, no resolverá el fondo del asunto."**

Derivado de ello, el aludido Tribunal Colegiado concluyó que fue inexacta la determinación del Juez de amparo en cuanto sostuvo que antes de promover el juicio de amparo y para satisfacer el principio de definitividad, el quejoso debió controvertir el acto reclamado –consistente en el cálculo, cuantificación y pago de la pensión mensual jubilatoria con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización, cuando la recibía conforme a salarios mínimos– a través del juicio contencioso administrativo (juicio de nulidad) ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo establecido por el artículo 3, fracción VII, de su ley orgánica.

Lo anteriormente relatado evidencia que sí **existe la contradicción de criterios denunciada**; toda vez que, por un lado, los Tribunales Colegiados contendientes analizaron asuntos con características similares, a saber, sendos recursos de queja mediante los cuales se impugnó el desechamiento de plano de la demanda de amparo, a través de la cual se reclamó el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión jubilatoria con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), por haber estimado el Juez Federal que, en la especie se actualizaba de manera manifiesta e indudable, la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo; es decir, por considerar que previamente a la promoción del juicio de amparo, se debió agotar el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Asimismo, se debe decir que ambos Tribunales Colegiados arribaron a conclusiones distintas, incluso partiendo de los mismos criterios jurisprudenciales; esto es, para el **primero** de esos órganos colegiados, conforme a la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), aun cuando en la especie no existía una resolución expresa por parte de la autoridad señalada como responsable en la que se precisara la forma en que se actualizaron y se calcularon los incrementos de la pensión, ello no impedía la tramitación del juicio de nulidad, porque tales extremos se manifestaban expresamente a través de su pago.

En cambio, para el **segundo** de dichos Tribunales Colegiados, conforme a la citada jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), no era exigible que, previo a la



promoción del juicio de amparo, se impugne el cálculo, cuantificación y pago de la pensión mensual jubilatoria con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización, a través del juicio de nulidad, dado que para la procedencia de éste se requiere una **"resolución definitiva"** que haya dado respuesta expresa o ficta a una petición formulada por el pensionado.

Precisado lo anterior, no queda más que concluir, que los Tribunales Colegiados contendientes, frente a un mismo punto jurídico, otorgaron alcances diversos a los criterios jurisprudenciales antes precisados, lo que, desde luego, los condujo a arribar a criterios divergentes.

Esto es, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa consideró que, conforme al citado criterio jurisprudencial, para la procedencia del juicio contencioso administrativo era suficiente que existiera una determinación expresa con respecto a los incrementos de la pensión controvertidos, lo cual dijo, se satisfacía con el pago de la misma en la que se manifestaba de manera expresa cuáles eran dichos incrementos.

El segundo de esos Tribunales precisó, que en atención a la citada jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostuvo que resulta indispensable que exista una resolución expresa o ficta que diera respuesta a la petición formulada sobre ese particular –cálculo, cuantificación y pago de la pensión mensual jubilatoria con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización cuando la recibía conforme a salarios mínimos– por el pensionado, para ser combatida a través del juicio contencioso administrativo (juicio de nulidad); por ello fue inexacto que el Juez de Distrito exigiera agotarlo previo al promover el juicio de amparo. De ahí que no se advertía de forma manifiesta e indudable la actualización de la causa de improcedencia aducida en el auto recurrido.

Con base en lo anterior, la materia de la presente contradicción de tesis se debe circunscribir a determinar:

• **Si cuando se promueve juicio de amparo indirecto en que se reclama el incremento a la pensión con base en las Unidades de Medida y Actualiza-**



**ción (UMA), aplicado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, por no controvertir previamente dicho acto a través del juicio contencioso administrativo (juicio de nulidad) conforme a los alcances de la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.).**

#### SÉPTIMO.—ESTUDIO DE FONDO.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Quinto Circuito, en los términos que a continuación se expondrán.

Con el fin de dar respuesta al punto en contradicción, se debe tener presente que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 124/2018, determinó los alcances de la aceptación "**resolución definitiva**" para efectos de la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En efecto, sobre ese particular, dicha Sala sostuvo:

"Para dar respuesta al tema de la presente contradicción, conviene señalar el contenido de los artículos 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales se transcriben a continuación: (Se transcriben)

"De los preceptos legales transcritos, se desprende que el juicio contencioso administrativo federal procede contra las resoluciones definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa); así como que una de las partes en ese juicio es la autoridad administrativa que dictó el acto o resolución impugnada, y que en la demanda relativa deberá indicarse, entre otras cosas, precisamente, la resolución que se impugna, la cual, además, deberá adjuntarse a la propia demanda, y que en el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañarse una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.



"Asimismo, se advierte que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa), conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, como las relativas a las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Ahora bien, el análisis de los preceptos legales referidos permite establecer que el juicio contencioso administrativo procede contra resoluciones definitivas, las cuales, como lo ha definido esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son el producto final de la manifestación de la voluntad de la autoridad administrativa, que se expresa de dos formas:

"a) Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento.

"b) Como manifestación aislada, que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad oficial.

"Lo anterior fue sustentado en la tesis aislada siguiente:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.<sup>9</sup> (Se transcriben tesis y datos de localización)

"Atento al criterio transcrito, se pone de manifiesto que tratándose de actos que integran un procedimiento administrativo, no podrán considerarse 'definitivos' los emitidos durante las fases de dicho procedimiento, ya que sólo tiene ese carácter el fallo con el que culmine el procedimiento respectivo.

<sup>9</sup> Publicada con número de registro digital: 184733, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materia administrativa, Tesis: 2a. X/2003, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336, Tipo: aislada.



"En cambio, cuando se trate de actos aislados –expresos o fictos– de la administración pública, serán definitivos en tanto contengan una determinación que ocasione agravios a los gobernados.

"Finalmente, con el mismo tema, en lo que al caso interesa, esta Segunda Sala ha emitido también la siguiente jurisprudencia:

"PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA DE DECLARARLA DE OFICIO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.'<sup>10</sup> (Se transcriben tesis y datos de localización)

"En la contradicción de tesis 404/2016, resuelta por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiséis de abril de dos mil diecisiete, que dio origen a la anterior jurisprudencia, se sostuvo lo siguiente:

"• Que para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que las resoluciones que se pretendan impugnar tengan el carácter de definitivas y que, por lo mismo, sean el producto final o última voluntad de la autoridad administrativa. Y que si la autoridad ha omitido declarar de oficio la prescripción a favor del contribuyente, tal situación no agravia a la gobernada, pues para ello es menester que ésta eleve una solicitud en ese sentido a la que recaiga una negativa ficta o expresa por parte de la autoridad administrativa de donde se evidencie que esa respuesta constituiría, en todo caso, la última voluntad de la autoridad fiscal en relación con la petición de la agraviada; y, por ende, sea impugnabile a través del juicio de nulidad, en términos de lo dispuesto en la fracción V del artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"• La omisión de la autoridad fiscal de declarar de manera oficiosa la prescripción de un crédito fiscal no constituye una resolución definitiva, al no reflejar

<sup>10</sup> Publicada con número de registro digital: 2014702, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia administrativa, Tesis: 2a./J. 80/2017 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 44, julio de 2017, Tomo I, página 246, Tipo: jurisprudencia, así como el viernes 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



la voluntad definitiva o última por parte de la autoridad fiscal, y tampoco causa un agravio en materia fiscal al contribuyente; y, por tanto, no es impugnabile mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"• El derecho de acceso a la jurisdicción no implica la procedencia del juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, pues como ya se indicó, el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

"En congruencia con los criterios jurisprudenciales en comentario y los preceptos legales señalados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que contra el acto relativo a la omisión de determinar, actualizar y calcular los incrementos a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, siempre y cuando la resolución de la autoridad encargada de realizar ese acto, tenga el carácter de definitiva, lo cual es acorde con la competencia del tribunal respectivo, pues éste conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"Lo anterior también de (sic) corrobora con la jurisprudencia 2a./J. 93/2013 (10a.), cuyo contenido es el siguiente:

"'PENSIÓN DEL ISSSTE. CARGA DE LA PRUEBA DE SUS INCREMENTOS EN EL JUICIO DE NULIDAD.' (Se transcriben tesis y datos de localización)

"En dicha jurisprudencia se parte de la premisa de que en el juicio contencioso en el que se demandan incrementos a una pensión acorde a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se impugna una resolución expresa o una negativa ficta y no una omisión de la autoridad.





"En mérito de lo expuesto, es dable concluir que la omisión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de calcular y actualizar los incrementos a la pensión jubilatoria otorgada a un trabajador no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de ese organismo de seguridad social, por tanto, no es impugnabile mediante juicio de nulidad.

"Esto es, para acudir al juicio contencioso administrativo ante el tribunal respectivo, sí debe existir una resolución expresa o ficta por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que resuelva sobre la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión otorgada a los derechohabientes de este instituto, toda vez que el propio legislador, haciendo uso del amplio margen de configuración legislativa, al redactar el artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, limitó la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio).

"Consecuentemente, sobre el tema de la actualización y cálculo de los incrementos a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el juicio contencioso administrativo no es procedente mientras la autoridad administrativa no dicte una resolución definitiva que cause un agravio al gobernado; sin este requisito el órgano jurisdiccional deberá declarar improcedente el juicio tramitado y, por ende, no resolverá el fondo del asunto.

"Así las cosas, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación concluye que el juicio contencioso administrativo es improcedente contra la actualización y cálculo de los incrementos a una pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, mientras no se emita una resolución definitiva que cause un agravio al gobernado, lo que significa que el órgano jurisdiccional no puede entrar a resolver el fondo del asunto, sin antes verificar los requisitos de procedencia previstos en las leyes respectivas para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una ade-



cuada resolución de un asunto. Consecuentemente, para que proceda el juicio contencioso administrativo federal contra la omisión de actualizar y calcular los incrementos a la pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se requiere que el particular, previamente, lo haya solicitado a ese instituto, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída en el asunto, lo cual resulta acorde con lo establecido en la fracción VI del artículo 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

"Conforme a las anteriores consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, es el siguiente:

"De los artículos 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada, 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá del juicio contencioso administrativo promovido contra las resoluciones definitivas dictadas en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. De dichas normas se deduce que tratándose de la impugnación de la actualización y cálculo de incrementos a una pensión se requiere de una resolución dictada por el instituto referido, lo que presupone que el actor, antes de acudir al juicio contencioso administrativo federal, debió gestionar ante la autoridad administrativa que se le otorgaran dichos incrementos, a fin de que se pronunciara de manera expresa o ficta su negativa a acordar de manera favorable la instancia ante aquélla planteada, máxime que en las tesis aislada 2a. X/2003 y de jurisprudencia 2a./J. 80/2017 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para la procedencia del juicio contencioso administrativo se requiere que se haya emitido un acto administrativo de autoridad, una resolución definitiva o la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, para que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado." (El énfasis es propio)



De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), publicada con el número de registro digital: 2017685 y en la página 1101 del Libro 57, agosto de 2018 del Tomo I, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, la cual es del tenor literal siguiente:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO. De los artículos 14, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada, 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá del juicio contencioso administrativo promovido contra las resoluciones definitivas dictadas en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. De dichas normas se deduce que tratándose de la impugnación de la actualización y cálculo de incrementos a una pensión se requiere de una resolución dictada por el Instituto referido, lo que presupone que el actor, antes de acudir al juicio contencioso administrativo federal, debió gestionar ante la autoridad administrativa que se le otorgaran dichos incrementos, a fin de que se pronunciara de manera expresa o ficta su negativa a acordar de manera favorable la instancia ante aquélla planteada, máxime que en las tesis aislada 2a. X/2003 y de jurisprudencia 2a./J. 80/2017 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para la procedencia del juicio contencioso administrativo se requiere que se haya emitido un acto administrativo de autoridad, una resolución definitiva o la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, para que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado."

De lo antes reproducido se obtiene que la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal del País, determinó que el juicio contencioso administrativo será procedente, por regla general, en contra de "**resoluciones definitivas**".



Que las resoluciones definitivas derivan de dos supuestos, a saber: (I) cuando se refieren a la última resolución emitida para poner fin a un procedimiento; y, (II) como una manifestación aislada, pero que, por su naturaleza y características, refleja la última voluntad de la autoridad.

En la propia ejecutoria que se comenta, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País acotó que en contra del acto relativo a la omisión de determinar, actualizar y calcular los incrementos a la pensión otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, será procedente el juicio de nulidad siempre que la resolución de la autoridad en controversia, tenga el carácter de "**definitiva**"; lo cual según dijo, no se satisface, con la mera omisión de la autoridad de llevar a cabo esos actos; ya que esta –omisión– por su naturaleza, no puede reflejar la última voluntad de la autoridad; dado que para ello es necesario que el ente asegurador resuelva sobre esos tópicos (determinar, actualizar y calcular los incrementos a la pensión).

En otras palabras, para que proceda el juicio de nulidad en contra de la determinación, actualización y cálculo de los incrementos a la pensión a cargo del mencionado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se requiere, necesariamente, de la existencia de una resolución expresa o ficta, por parte de ese ente administrativo, que decida en relación a los tópicos en cita, ya que de lo contrario, propia y técnicamente no estará reflejada su última voluntad con respecto a éstos.

Además, agregó, que en esos casos, es menester que exista gestión por parte del interesado en relación a la determinación, actualización y cálculo de los incrementos a la pensión, lo que encuentra explicación, porque precisamente para que la autoridad emita su última voluntad sobre ese particular, debe hacerlo escuchando a aquél.

Por ende, el pago en abstracto de la pensión, si bien es cierto alcanza el carácter de un acto de autoridad de tracto sucesivo, en el que se manifiesta de manera expresa lo relativo a los incrementos de la pensión; no menos cierto es que no constituye una resolución definitiva que pueda ser impugnada a través



del juicio contencioso administrativo, porque se requiere que exista un pronunciamiento por parte de la autoridad, mediante el cual exteriorice su última voluntad con relación a tales aspectos.

Por ello, en tratándose del cálculo, cuantificación y pago de la pensión jubilatoria con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), tal y como lo dispuso la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), se requiere de una resolución expresa o ficta, emitida por dicho Instituto, en atención a la gestión realizada por el pensionado ante dicho ente asegurador, para estar en posibilidad de combatirlo a través del juicio de nulidad referido.

En ese sentido, el incremento a la pensión con base en las Unidades de Medida y Actualización (UMA), aplicado por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no constituye una resolución definitiva que denote la última voluntad del ente asegurador y, por ende, que pueda ser impugnada a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conforme a los alcances de la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), por lo que no puede exigirse al quejoso que la impugne a través del referido juicio administrativo, previo a promover el amparo indirecto.

En esas circunstancias no se puede exigir al quejoso, previo a la presentación de la demanda de amparo, agotar ese medio de defensa; de ahí que no se actualice de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia **prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.**

Finalmente, cabe precisar que este Pleno de Circuito se pronunció respecto de si contra ese acto en específico procede el juicio de nulidad y si por ello, se debió agotar previamente a la presentación de la demanda de amparo, pues fue el punto de contradicción entre los tribunales contendientes y es la materia de esta contradicción.

Sin embargo, lo anterior no impide un pronunciamiento en el sentido de que cuando se reclamen esos actos en la demanda de amparo se analice la actualización de alguna diversa causal de improcedencia de manera manifiesta e indudable, en términos del artículo 61, en relación con el 113 de la Ley de Amparo; o que se llegue a actualizar al resolver el juicio constitucional.



Por consiguiente, atento a las consideraciones antes relatadas, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno de este Quinto Circuito, el cual es del tenor literal siguiente:

JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. EL CÁLCULO, CUANTIFICACIÓN Y PAGO DE LA PENSIÓN JUBILATORIA A CARGO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) CON BASE EN LA APLICACIÓN DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), SIN GESTIÓN O INSTANCIA DEL INTERESADO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE A TRAVÉS DE DICHO JUICIO, POR LO QUE NO PUEDE EXIGIRSE AGOTARLO PREVIO A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO [ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 84/2018 (10a.)].

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al examinar si previo a instar el juicio de amparo indirecto por el que se reclama el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), se debe agotar o no el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para actualizar de manera manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que cuando en el juicio de amparo indirecto se reclame el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión a cargo del citado Instituto con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), sin que exista gestión o instancia por parte del interesado, no se puede exigir al quejoso agotar el juicio de nulidad previo a la promoción del juicio de derechos fundamentales, por ello, no se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

Justificación: Conforme a los lineamientos contenidos en la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación, se colige que para combatir a través del juicio de nulidad el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con base en la Unidad de Medida y Actualización (UMA), se requiere que exista una resolución definitiva (expresa o ficta) por parte del ente asegurador, que derive de la gestión o instancia efectuada por el interesado con relación a tales tópicos. De lo contrario, al no quedar expresada la última voluntad de ese ente administrativo, tal determinación no es impugnabile, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; por lo que no se puede exigir al quejoso que, previo a la presentación de la demanda de amparo, agote ese medio de defensa, por lo que no se actualiza en forma notoria y manifiesta la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo.

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 Quinto Circuito, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** envíese vía electrónica testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como a los demás Tribunales Colegiados del Quinto Circuito para los efectos legales a que haya lugar; asimismo, remítase por correo electrónico a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el archivo de esa resolución que contenga las correspondientes firmas electrónicas; lo anterior, en concordancia con las prevenciones indicadas por el Consejo de la Judicatura Federal en los Acuerdos Generales 12/2020 y 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, este último modificado en cuanto a su vigencia por el diverso Acuerdo General 7/2022, del propio Pleno; y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.



Así lo resolvió de manera virtual, el Pleno del Quinto Circuito, por unanimidad de cinco votos de los señores Magistrados Luis Fernando Zúñiga Padilla, María Lizeth Olvera Centeno, Manuel María Morteo Reyes, Arturo Castañeda Bonfil y Martín Alejandro Cañizales Esparza; como presidente fungió el primero de los mencionados y como ponente la segunda de ellos, de conformidad con los artículos 1, 2, y 27 del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, ausente el Magistrado Federico Rodríguez Celis. Firman de manera electrónica los señores Magistrados Luis Fernando Zúñiga Padilla, María Lizeth Olvera Centeno, Manuel María Morteo Reyes, Arturo Castañeda Bonfil y José Israel Hernández Tirado, con la secretaria de Acuerdos, licenciada Paulina Eloísa Coronado Ayala, que autoriza y da fe, también con FIREL, a los veinticuatro días de mayo de dos mil veintidós, fecha en que se concluyó el engrose definitivo correspondiente; en la inteligencia de que el señor Magistrado José Israel Hernández Tirado lo hace en términos del segundo párrafo del artículo 188 de la Ley de Amparo, por haberse incorporado a este Pleno de Circuito a partir del nueve de mayo de dos mil veintidós, en suplencia por ausencia temporal del señor Magistrado Martín Alejandro Cañizales Esparza, a quien se le otorgó licencia de carácter médico del nueve al treinta de los citados mes y año.

**En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracciones I y II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el quinto párrafo del artículo (sic) 1, 2, fracción V, y 3, fracción IX, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. EL CÁLCULO, CUANTIFICACIÓN Y PAGO DE LA PENSIÓN JUBILATORIA A CARGO DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y**





**SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) CON BASE EN LA APLICACIÓN DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA), SIN GESTIÓN O INSTANCIA DEL INTERESADO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE A TRAVÉS DE DICHO JUICIO, POR LO QUE NO PUEDE EXIGIRSE AGOTARLO PREVIO A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO [ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 84/2018 (10a.)].**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos al examinar si previo a instar el juicio de amparo indirecto por el que se reclama el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), se debe agotar o no el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para actualizar de manera manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo.

Criterio jurídico: El Pleno del Quinto Circuito determina que cuando en el juicio de amparo indirecto se reclame el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión a cargo del citado Instituto con base en la aplicación de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), sin que exista gestión o instancia por parte del interesado, no se puede exigir al quejoso agotar el juicio de nulidad previo a la promoción del juicio de derechos fundamentales, por ello, no se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo.

Justificación: Conforme a los lineamientos contenidos en la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se colige que para combatir a través del juicio de nulidad el cálculo, la cuantificación y el pago de la pensión a cargo del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, con base en la Unidad de Medida y Actualización (UMA), se requiere que exista una resolución definitiva (expresa o ficta) por parte del ente asegurador, que derive de la gestión o instancia efectuada por el interesado con relación a



tales tópicos. De lo contrario, al no quedar expresada la última voluntad de ese ente administrativo, tal determinación no es impugnabile, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; por lo que no se puede exigir al quejoso que, previo a la presentación de la demanda de amparo, agote ese medio de defensa, por lo que no se actualiza en forma notoria y manifiesta la causal de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo.

PLENO DEL QUINTO CIRCUITO.  
PC.V. J/6 K (11a.)

Contradicción de tesis 7/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito. 12 de abril de 2022. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Luis Fernando Zúñiga Padilla, María Lizeth Olvera Centeno, Manuel María Morteo Reyes, Arturo Castañeda Bonfil y Martín Alejandro Cañizales Esparza. Ausente: Federico Rodríguez Celis. Ponente: María Lizeth Olvera Centeno. Secretaria: Claudia Monzerrat Cevallos Morales.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 41/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, al resolver la queja 62/2020.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMI-SIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIA-LES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 1101, con número de registro digital: 2017685.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**REVISIÓN ADHESIVA. ES PROCEDENTE AUN CUANDO QUIEN LA INTERPONGA SE LIMITE A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS VERTIDOS POR SU CONTRAPARTE EN EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL, AUNQUE TALES MANIFESTACIONES DEBEN CALIFICARSE COMO INOPERANTES.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 11/2021. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO,  
SEXTO Y SÉPTIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
DEL TERCER CIRCUITO. 28 DE MARZO DE 2022. UNANIMI-  
DAD DE SIETE VOTOS DE LA MAGISTRADA SILVIA ROCÍO  
PÉREZ ALVARADO, ASÍ COMO DE LOS MAGISTRADOS MOISÉS  
MUÑOZ PADILLA, JESÚS DE ÁVILA HUERTA, RENÉ OLVERA  
GAMBOA, JACOB TRONCOSO ÁVILA, ROBERTO CHARCAS  
LEÓN Y OSCAR HERNÁNDEZ PERAZA. PONENTE: RENÉ  
OLVERA GAMBOA. SECRETARIO: ULISES ERIC HERNÁNDEZ  
MARTÍNEZ.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión del **veintiocho de marzo de dos mil veintidós**.

**VISTOS**, los autos para resolver la denuncia de contradicción de criterios **11/2021**; y,

**RESULTANDO:**

PRIMERO.—Mediante oficio \*\*\*\*\* , presentado el diez de agosto de dos mil veintiuno, ante el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito **denunciaron una posible contradicción de criterios**, entre el sustentado por el órgano colegiado denunciante al resolver el recurso de revisión **159/2021**, y el sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado de la propia materia y Circuito al resolver la revisión fiscal **727/2007**, frente al criterio que estimaron contrario derivado de una temática similar, sostenido por el Sexto Tribunal Colegiado en la referida materia y Circuito, al resolver el recurso de revisión **465/2018**.



Sostuvo el órgano denunciante que en relación con el tema atinente a determinar si es procedente el recurso de revisión adhesivo, si los argumentos en él expuestos únicamente se encuentran dirigidos a controvertir los esgrimidos por la parte quejosa en el recurso de revisión principal, el Sexto Tribunal Colegiado homólogo, al resolver el amparo en revisión **465/2018**, sostuvo: "En ese sentido, conforme a los artículos 81, fracción I, inciso e), 82 y 87, párrafo primero, de la Ley de Amparo y a las jurisprudencias P./J. 69/97, 2a./J. 153/2012 (10a.), P./J. 28/2013 (10a.) y P./J. 29/2018 (10a.), no existe razón jurídica para considerar procedente la revisión adhesiva cuando en ésta se concreta a refutar los agravios esgrimidos en la revisión principal."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado, al resolver la revisión fiscal **727/2007**, respecto de la referida temática, consideró: "Bajo tal contexto, es claro que la revisión adhesiva interpuesta en este asunto, cuyo fin sólo puede ser que se confirme el fallo controvertido, no requiere ser analizada, puesto que ya quedó decidido confirmar dicho fallo. Además de la lectura a los argumentos de la parte actora adherida a la alzada, se advierte que sólo pretenden controvertir los agravios de la recurrente principal, por lo que son inoperantes como agravios, ya que no tienden a evidenciar y subsanar las deficiencias de la sentencia impugnada para mejorar y reforzar sus consideraciones, de modo que no impidiesen su confirmación en lo principal, aun bajo consideraciones jurídicas mejores de las contenidas en ella."

En tanto que el Séptimo Tribunal Colegiado denunciante, al resolver el recurso de revisión **159/2021**, respecto de la referida temática, consideró: "Cabe señalar que no es óbice para lo anterior que en este recurso accesorio el fideicomiso responsable únicamente vierta argumentos tendentes a desestimar los propios de la parte quejosa en el recurso principal que interpuso; sin embargo, la procedencia del recurso de revisión adhesivo no está determinada por el tipo de agravios que se formulen, sino por el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 82 de la Ley de Amparo, mientras que las manifestaciones contenidas en él, atañen al aspecto de legalidad de fondo del mencionado recurso adhesivo y sólo determinarán si el mismo resulta fundado o no, en el supuesto de darse las circunstancias formales para examinarlo de fondo."

SEGUNDO.—En auto de trece de agosto de dos mil veintiuno, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa admitió a trámite la denuncia



de contradicción de tesis; la radicó con el expediente **11/2021**, en el mismo proveído requirió a los Tribunales Colegiados contendientes para que informaran si el criterio sustentado en los asuntos de su conocimiento se encontraba vigente. Al respecto, los tres Tribunales Colegiados informaron que el criterio sustentado en los referidos recursos de revisión **se encontraba vigente**.

Por auto de siete de octubre de dos mil veintiuno, **se turnó el asunto al Magistrado Jorge Héctor Cortés Ortiz**.

Por acuerdo de trece de diciembre de dos mil veintiuno, se tuvo al referido Magistrado devolviendo el expediente de la presente contradicción de tesis por haber concluido el periodo ordinario de sesiones de ese Pleno de Circuito, en consecuencia, se ordenó al secretario de Acuerdos realizar los ajustes correspondientes en el sistema de Plenos, a fin de que la presente contradicción se reflejara como asunto en trámite, hasta tanto se declare la instalación formal del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por lo que corresponde al periodo dos mil veintidós.

En acuerdo de veintiocho de enero de dos mil veintidós, **se turnó el asunto al Magistrado René Olivera Gamboa**.

**TERCERO.—Esquema de trabajo a distancia derivado de la contingencia de salud generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).**

Cabe destacar que actualmente en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación impera el esquema de trabajo a distancia por la contingencia de salud derivada del virus COVID-19, para lo cual se fijaron lineamientos para levantar la suspensión de plazos y términos procesales derivados de la citada pandemia, mediante la emisión 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, aprobado el veintiocho de julio de dos mil veinte, cuya vigencia se extendió del tres de agosto de dos mil veinte hasta el uno de mayo de dos mil veintidós, conforme al diverso Acuerdo General 1/2022 del mismo órgano administrativo plenario, y en términos del cual se listó y resolvió este asunto; y,



## CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del propio Circuito.

SEGUNDO.—La ejecutoria dictada por el Séptimo Tribunal Colegiado, al resolver el recurso de revisión **159/2021**, en lo conducente, dice:

"Asimismo, resulta procedente la adhesión hecha valer por la autoridad señalada como responsable, debido a que la interpuso respecto de una sentencia que si bien no ha resultado favorable a sus intereses, de prosperar los agravios hechos valer por la parte quejosa aquí recurrente principal, podría resentir un perjuicio mayor y de modo definitivo.

"Además, su sola calidad de autoridad responsable le confiere la atribución necesaria para adherirse a la revisión principal hecha valer por la directa solicitante de amparo.

"En apoyo a lo anterior, conviene citar, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"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 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 resolutive 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 resolutive 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 decisivos de una resolución que causa perjuicio a cualquiera de las partes.'

"Cabe señalar que no es óbice para lo anterior, que en este recurso accesorio el fideicomiso responsable únicamente vierta argumentos tendentes a desestimar los propios de la parte quejosa en el recurso principal que interpuso; sin embargo, la procedencia del recurso de revisión adhesivo no está determinada por el tipo de agravios que se formulen, sino por el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 82 de la Ley de Amparo, mientras que las manifestaciones contenidas en él, atañen al aspecto de legalidad de fondo del mencionado recurso adhesivo y sólo determinarán si el mismo resulta fundado o no, en el supuesto de darse las circunstancias formales para examinarlo de fondo.

"En apoyo de lo cual, se invoca la tesis III.2o.A.196 A, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, que se comparte y en la que se plasmó lo siguiente:

"REVISIÓN FISCAL ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS QUE TIENDEN A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD RECURRENTE. De conformidad con el artículo 63, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en todos los casos a que dicho precepto se refiere, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes. Esto significa que el fin de la revisión adhesiva sólo puede ser que se confirme el fallo controvertido, razón por la cual, son inoperantes los argumentos de la parte actora adherida a la alzada si en ellos sólo controvierte los agravios de



la recurrente principal, ya que no tienden a evidenciar y subsanar las deficiencias de la sentencia impugnada para mejorar y reforzar sus consideraciones, de modo que no impidiesen su confirmación en lo principal, aun bajo consideraciones jurídicas mejores de las contenidas en ella. Sin que esto signifique que la parte actora se encuentre imposibilitada para refutar, por un medio distinto a la revisión adhesiva, los agravios de la autoridad recurrente, pues para ello basta que comparezca y exprese lo que a su interés convenga, tal como lo precisa la tesis 1a. XLII/2003, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 295, Tomo XVIII, septiembre de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que en su rubro dice: «REVISIÓN FISCAL. EL ACTOR EN EL JUICIO DE NULIDAD ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERVENIR EN LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE, POR LO QUE PUEDE ALEGAR EN ESA INSTANCIA LO QUE A SU INTERÉS CONVenga.».

"No pasan inadvertidos los criterios contenidos en las tesis III.6o.A.7 K (10a.) y I.4o.A.24 K del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que, respectivamente, establecen lo siguiente:

"REVISIÓN ADHESIVA EN EL AMPARO. DEBE DESECHARSE SI QUIEN LA INTERPONE SE CONCRETA A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS ESGRIMIDOS EN EL RECURSO PRINCIPAL. La Ley de Amparo no prevé expresamente que debe desecharse el recurso de revisión adhesiva, porque no se impugnan las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban al adherente, por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole definitivamente; por no hacer valer causas de improcedencia, o no controvertir la desestimación de las propuestas en el juicio de amparo. Sin embargo, conforme a los artículos 81, fracción I, inciso e), 82 y 87, párrafo primero, de dicho ordenamiento y a las jurisprudencias P./J. 69/97, 2a./J. 153/2012 (10a.), P./J. 28/2013 (10a.) y P./J. 29/2018 (10a.), se concluye que no existe razón jurídica para considerar procedente la revisión adhesiva cuando quien la interpone se concreta a controvertir los agravios esgrimidos en el recurso principal. Más aún, el artículo 66 de la Ley de Amparo, el cual establece que el órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de





plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia, constituye el fundamento para desechar la revisión adhesiva si sólo se combaten los agravios propuestos en la principal, por ser ajenos a la materia de aquélla, conforme a su naturaleza accesoria; de ahí que debe desecharse, sin perjuicio de que en el propio escrito se aleguen aspectos de estudio preferente, como la improcedencia de la revisión principal o del juicio de amparo, atento a que el desechamiento no implica dejar de atender estos puntos.'

"REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO SE DESECHA POR IMPROCEDENTE. La revisión adhesiva concede legitimación a la parte que obtuvo sentencia favorable para que intervenga en la segunda instancia, a fin de que el tribunal de alzada esté en posibilidad de examinar los argumentos que el Juez omitió por inadvertencia o por considerarlos innecesarios, así como reforzar las consideraciones que apoyan el interés de quien ocurre a este recurso condicionado; por tanto, si los argumentos que se dan como agravios constituyen sólo alegatos en contra de los aducidos por la parte recurrente principal, el recurso así admitido debe desecharse por ser notoriamente improcedente.'

"Sin embargo, dichos criterios no son de observancia obligatoria para este Tribunal Colegiado, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, por provenir de órganos de igual jerarquía, de suerte que no constriñen a este tribunal a desechar, por improcedente, el recurso de revisión adhesivo intentado en autos."

TERCERO.—El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal **727/2007**, en la parte conducente, sostuvo:

"Bajo tal contexto, es claro que la revisión adhesiva interpuesta en este asunto, cuyo fin sólo puede ser que se confirme el fallo controvertido, no requiere ser analizada, puesto que ya quedó decidido confirmar dicho fallo. Además, de la lectura a los argumentos de la parte actora adherida a la alzada se advierte que sólo pretenden controvertir los agravios de la recurrente principal, por lo que son inoperantes como agravios, ya que no tienden a evidenciar y subsanar las deficiencias de la sentencia impugnada para mejorar y reforzar sus consideraciones, de modo que no impidiesen su confirmación en lo principal, aun bajo consideraciones jurídicas mejores de las contenidas en ella.



"Aunado a lo cual, cabe mencionar que si lo que el actor pretendía era refutar los agravios de la autoridad recurrente, como lo hizo, no era la revisión adhesiva el medio idóneo, sino que bastaba que ocurriera a esta instancia y expresara lo que a su interés conviniese, tal como lo precisó ya la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis 1a. XLII/2003, publicada en la página 295, Tomo XVIII, septiembre de 2003, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"REVISIÓN FISCAL. EL ACTOR EN EL JUICIO DE NULIDAD ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERVENIR EN LA SUSTANCIACIÓN DEL RECURSO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL COLEGIADO COMPETENTE, POR LO QUE PUEDE ALEGAR EN ESA INSTANCIA LO QUE A SU INTERÉS CONVenga. La circunstancia de que el recurso de revisión fiscal se haya establecido como un medio de control extraordinario de la legalidad de las resoluciones emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a favor de las autoridades que obtuvieran un fallo adverso en los juicios de nulidad, no implica en modo alguno que el actor en dicho juicio no esté legitimado para intervenir en la sustanciación del recurso y defender los derechos que le fueron reconocidos por la Sala Regional, refutando los agravios que hace valer la autoridad administrativa o alegando lo que a su interés convenga, pues la promoción de dicho recurso no conlleva la pérdida de su carácter de parte en esta segunda instancia.'."

CUARTO.—El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de revisión **465/2018**, en la parte conducente, sostuvo:

"DÉCIMO.—En relación con la adhesión al recurso de revisión, debe desecharse.

"En efecto, la autoridad responsable adherente arguye que deben desestimarse los agravios esgrimidos por el quejoso recurrente, sin mayor argumentación que simples alegaciones, por lo que la adhesión debe desecharse.

"Para evidenciar tal aserto, se estima oportuno desarrollar el análisis evolutivo de la revisión adhesiva, para lo cual, conviene invocar la jurisprudencia P./J.



69/97, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro y texto los siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL. La regla general es que si los agravios de la revisión principal no prosperan, es innecesario el examen de los expresados en la revisión adhesiva, o bien, que primero se estudien los agravios en la principal y luego, de haber prosperado aquéllos, los de la adhesiva, por tener ésta un carácter accesorio de aquélla. Sin embargo, si en la revisión adhesiva se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de garantías, éstas deben analizarse previamente a la revisión principal, por ser dicho estudio una cuestión de orden público, en términos del último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.'

"De la jurisprudencia transcrita destaca que al interpretar la ahora abrogada Ley de Amparo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, en la revisión adhesiva, la regla general es que si los agravios de la revisión principal no prosperan, es innecesario el examen de los expresados en la revisión adhesiva, o bien, que primero se estudien los agravios en la principal y luego, de haber prosperado aquéllos, los de la adhesiva, por tener ésta un carácter accesorio de aquélla.

"Sin embargo, precisó el Más Alto Tribunal del País, si en la revisión adhesiva se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de amparo, éstas deben analizarse previamente a la revisión principal, por ser dicho estudio una cuestión de orden público.

"Asimismo, se estima oportuno citar la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 56/2012, en la que se resolvió esencialmente lo siguiente:

"SÉPTIMO.—Corresponde ahora a esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definir el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia y que es el que enseguida se desarrolla.



"Ahora bien, para decidir el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, resulta necesario tomar en consideración el texto del artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, el cual señala:

"«En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede 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, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.»

"Sobre esta disposición y la figura de la revisión adhesiva que prevé, el Pleno de este Alto Tribunal ha sustentado los criterios que informan las siguientes tesis:

"«REVISIÓN ADHESIVA. SU NATURALEZA JURÍDICA. Conforme a lo que establece el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste. Tal dependencia al destino procesal, o situación de subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión, lleva a determinar que la naturaleza jurídica de ésta, no es la de un medio de impugnación –directo– de un determinado punto resolutivo de la sentencia, pero el tribunal revisor está obligado, por regla general, a estudiar en primer lugar los agravios de quien interpuso la revisión y, posteriormente, debe pronunciarse sobre los agravios expuestos por quien se adhirió al recurso. En ese orden de ideas, la adhesión no es, por sí sola, idónea para lograr la revocación de una sentencia, lo que permite arribar a la convicción de que no es propiamente un recurso, pero sí un medio de defensa en sentido amplio que garantiza, a quien obtuvo sentencia favorable, la posibilidad de expresar agravios tendientes a mejorar y reforzar la parte considerativa de la sentencia que condujo a la resolutive favorable a sus intereses, y también a impugnar las consideraciones del fallo que concluya en un punto decisorio que le perjudica.»



(Número de registro digital: 200014. Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, materia común, tesis P. CXLV/96, página 144)

"«REVISIÓN ADHESIVA. QUIEN LA HACE VALER PUEDE EXPRESAR AGRAVIOS TENDIENTES NO SÓLO A MEJORAR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA EN LA PARTE RESOLUTIVA QUE LE FAVORECE, SINO TAMBIÉN A IMPUGNAR LAS DE LA PARTE QUE LE PERJUDICA. La adhesión al recurso de revisión prevista por el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, tiene por finalidad que quien obtuvo sentencia favorable pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contrario a través del recurso de revisión impugnó la parte que le perjudica; agravios que pueden relacionarse con una materia diversa a la que es objeto de los argumentos vertidos por el recurrente, en tanto que al interponerse el recurso de revisión surge para quien obtuvo sentencia favorable el derecho a expresar agravios encaminados a fortalecer las consideraciones de la sentencia que orientaron al resolutorio favorable a sus intereses, y también a impugnar las que concluyan en un punto decisorio que le perjudica. Esto obedece a que quien obtiene un fallo que le favorece parcialmente tiene legitimación activa, en la medida del agravio, para interponer el recurso de revisión dentro de los diez días siguientes a la notificación de la sentencia y el hecho de no hacerlo solamente implica que hasta ese momento queda conforme con el resultado obtenido, porque tiene una sentencia que es parcialmente benéfica a sus intereses y no tiene la intención de continuar el litigio por todas las consecuencias inherentes del trámite de la segunda instancia; pero cuando otra de las partes en el juicio de amparo se inconforma con esa sentencia y hace valer el recurso de revisión, la pasividad mantenida hasta antes de la admisión del recurso, no supone que ha consentido el aspecto del fallo que le perjudica, porque la ley en la disposición que se analiza le otorga el derecho a adherirse a la revisión y expresar los agravios correspondientes, sin taxativa alguna, pues no limita el objeto de éstos a fortalecer las consideraciones de la sentencia que derivan en la parte resolutoria favorable, sino que la redacción genérica de la ley al establecer <los agravios correspondientes>, comprende también la impugnación de las consideraciones que le perjudican y hayan producido un punto resolutorio expreso, contrario a sus intereses. Una limitación sobre el particular no puede deducirse de lo establecido por el citado precepto



legal en cuanto a que la revisión adhesiva sigue la suerte <procesal> de la principal, ya que también señala que el recurrente adhesivo expresará los agravios que correspondan, es decir, que exponga los agravios que a su derecho conengan. En este orden de ideas, queda justificado ocuparse de los agravios expuestos en la adhesión, porque aun cuando su contenido tiende a impugnar la parte de la sentencia que le perjudica al que la hace valer y no a mejorar las consideraciones de la parte resolutive que le favorece, ello es acorde con la finalidad de ese medio procesal de defensa.» (Número de registro digital: 200012. Novena Época. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, materia común, tesis P. CXLIII/96, página 141)

"«REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL. La regla general es que si los agravios de la revisión principal no prosperan, es innecesario el examen de los expresados en la revisión adhesiva, o bien, que primero se estudien los agravios en la principal y luego, de haber prosperado aquéllos, los de la adhesiva, por tener ésta un carácter accesorio de aquélla. Sin embargo, si en la revisión adhesiva se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de garantías, éstas deben analizarse previamente a la revisión principal, por ser dicho estudio una cuestión de orden público, en términos del último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.» (Número de registro digital: 197668. Novena Época. Instancia: Pleno. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VI, septiembre de 1997, materia común, tesis P./J. 69/97, página 117)

"De las jurisprudencias reproducidas se tiene que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, en todos los supuestos de procedencia del recurso de revisión la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por su contrario, dentro del término de cinco días, contados a partir de la fecha en que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes, los que únicamente carecen de autonomía en cuanto a su trámite y procedencia, pues la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.



"Asimismo, que la finalidad de la adhesión al recurso de revisión que prevé el artículo 83, fracción V, último párrafo, de la Ley de Amparo, es la de que quien obtuvo sentencia favorable en el juicio constitucional pueda expresar agravios que integren la litis de segunda instancia, cuando su contraparte a través del recurso impugnó la parte que le perjudica; agravios que pueden involucrar una materia diversa a la que es objeto de los argumentos vertidos por el recurrente y que deben ser analizados por el tribunal revisor, por regla general, de prosperar los agravios de la revisión.

"También ha señalado que en la revisión adhesiva se pueden plantear cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de garantías y que, de ser así, éstas deben analizarse previamente a la revisión principal, por ser dicho estudio una cuestión de orden público, en términos del último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo.

"En cuanto al orden de estudio de los agravios propuestos en la revisión adhesiva, se ha sostenido que partiendo de la base de que el recurso de revisión ha resultado procedente, el orden de estudio de los agravios vertidos mediante el adhesivo, gobernado por su carácter de accesorio, se funda en una regla general.

"Esa regla general estriba en que primero se analizan los agravios expuestos en la principal y luego, de haber prosperado, se analizan los de la adhesiva. Dicho de otra manera, si los agravios en la revisión no prosperan, es innecesario el examen de los expresados mediante la adhesión.

"La mencionada regla general, admite excepciones, entre ellas la consistente en que si mediante este medio de impugnación adherente se alegan cuestiones relativas a la improcedencia del juicio de garantías, deben analizarse previamente a los agravios de la revisión principal, por tratarse de un aspecto que conforme a la estructuración procesal exige ser dilucidado preliminarmente al tema debatido.

"Lo anterior se explica, sobre todo, tomando en consideración que la procedencia es un presupuesto procesal de orden público y de estudio preferente.



"Al respecto, es importante precisar que los presupuestos procesales son los requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente, o con eficacia jurídica, un proceso o, en su caso, para que pueda pronunciarse la resolución de fondo y deben ser analizados de manera oficiosa por el juzgador.

"Incluso, las cuestiones relativas a la procedencia son de estudio preferente, por tratarse de una cuestión que conforme a la estructuración procesal debe ser decidida en forma preliminar a la cuestión de fondo, ya que de ser fundado, no habría razón para pronunciarse en este último aspecto.

"Corroborar lo anterior la tesis P. LIV/90 sustentada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, en su anterior integración, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, página 20, cuya sinopsis dice:

"«REVISIÓN. LA LEGITIMACIÓN Y PERSONALIDAD DE QUIEN INTERPONE ESTE RECURSO, DEBE EXAMINARSE DE OFICIO. El tribunal ad quem, al resolver la procedencia de un recurso de revisión debe estudiar, de oficio, si quien promueve tiene personalidad para interponerlo, puesto que es de orden público en el juicio de garantías analizar si quien lo interpuso es parte o tiene personalidad acreditada, en particular en los amparos contra leyes en donde el artículo 87 de la Ley de la materia establece expresamente que sólo podrán interponer el recurso de revisión las autoridades responsables encargadas de su promulgación o quienes las representen.» (Número de registro digital: 205845. Octava Época. Instancia: Pleno. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de 1990, materia común, tesis P. LIV/90, página 20)

"En ese orden de ideas, es claro que en la revisión adhesiva pueden plantearse cuestiones relativas a la procedencia de la revisión principal, como lo son la oportunidad en su presentación, la legitimación y personalidad de quien la interpone, entre otros, por tratarse de presupuestos procesales de orden público.

"Lo anterior es así, ya que como se apuntó, los presupuestos procesales son los requisitos sin los cuales no puede iniciarse ni tramitarse válidamente, o con eficacia jurídica, un proceso y deben ser analizados de manera oficiosa por el juzgador; de ahí que sea válido admitir que en la revisión adhesiva se puedan





formular planteamientos de esa naturaleza que de ser fundados, se traducirían en la improcedencia de la revisión principal.

"El criterio que ahora se sustenta es acorde con los diversos criterios de esta Suprema Corte, ya transcritos, que tienden a hacer de la revisión adhesiva un medio que si bien no es de impugnación, sí permite informar al tribunal ad quem, de la existencia de situaciones que hagan improcedente el juicio de garantías o el recurso de revisión.

"Sirve de apoyo, por analogía, la jurisprudencia número P./J. 69/97, de rubro: «REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.» citada en párrafos anteriores y que en obvio de repeticiones se tiene aquí por reproducida.

"Asimismo, sirve de apoyo a lo anteriormente considerado, en lo conducente, la tesis de esta Segunda Sala, que se cita a continuación:

"«REVISIÓN ADHESIVA EN AMPARO DIRECTO. LOS AGRAVIOS TENDIENTES A DEMOSTRAR LA INOPERANCIA DE LOS PLANTEAMIENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD, SON DE ESTUDIO PREFERENTE. Los agravios expresados en la revisión adhesiva tendientes a demostrar la inoperancia de la impugnación constitucional de un precepto legal en el amparo directo en revisión, cuando se equiparan a los concernientes a la improcedencia de un juicio de amparo indirecto contra leyes, son de estudio preferente, pues versan sobre una cuestión que conforme a la estructuración procesal debe decidirse en forma preliminar al tema de fondo, ya que de resultar fundados, harían innecesario el pronunciamiento en ese último aspecto.» (Número de registro digital: 172150. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, materia común, tesis 2a. LXIV/2007, página 348)

"De igual forma, acorde a los criterios arriba reproducidos, es importante resaltar que las cuestiones relativas a la improcedencia de la revisión principal, deben estudiarse previamente a las cuestiones planteadas en ésta, por ser un presupuesto procesal de orden público.



"No es óbice a lo anteriormente considerado en cuanto a la posibilidad de plantear mediante el recurso de revisión adhesiva, la improcedencia del recurso de revisión principal, el hecho de que para hacer valer la falta de personalidad o legitimación de quien interpone un recurso, así como para plantear la extemporaneidad del mismo, proceda también el recurso de reclamación previsto en el artículo 103 de la Ley de Amparo porque, se insiste, al tratarse de un presupuesto procesal, es de orden público e, incluso, de estudio preferente.

"De acuerdo con la exposición precedente, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, el siguiente criterio: ...'

"De la ejecutoria transcrita derivó la jurisprudencia 2a./J. 153/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro y texto los siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. QUIEN LA HACE VALER PUEDE EXPRESAR AGRAVIOS RELATIVOS A LA PROCEDENCIA DE LA PRINCIPAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 69/97, de rubro: «REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.», sostuvo que la procedencia, como presupuesto procesal, es de estudio preferente por ser una cuestión de orden público. Ahora bien, como los presupuestos procesales constituyen requisitos indispensables para tramitar con eficacia jurídica un proceso o, en su caso, pronunciar la resolución de fondo, es válido afirmar que quien interpone la revisión adhesiva puede expresar agravios relativos a la procedencia de la revisión principal, cuyo estudio es preferente, pues aun cuando, conforme a los criterios sustentados por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el recurso de revisión adhesiva no es un medio de impugnación, sí permite informar al tribunal ad quem sobre la existencia de situaciones que hagan improcedente el recurso de revisión.'

"De la ejecutoria y jurisprudencia transcritas destaca que al examinar lo que puede hacerse valer en la revisión adhesiva regulada en la Ley de Amparo ahora



abrogada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, aun cuando, conforme a los criterios sustentados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el recurso de revisión adhesiva no es un medio de impugnación, sí permite informar al tribunal que le corresponda conocer de éste, sobre la existencia de situaciones que hagan improcedente el recurso de revisión.

"Asimismo, se estima oportuno acudir a la cita de la ejecutoria emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 300/2010, en la que se determinó esencialmente lo siguiente:

"QUINTO.—Consideraciones y fundamentos. Para establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, se atenderán las disposiciones de la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil tres, por ser las que analizaron las Salas de esta Suprema Corte de Justicia, al resolver los asuntos en los que sustentaron los criterios contendientes. En particular, el artículo 83, que es del siguiente tenor:

"«Artículo 83. Procede el recurso de revisión:

"«I. Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, que desechen o tengan por no interpuesta una demanda de amparo;

"«II. Contra las resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del tribunal responsable, en su caso, en las cuales:

"«a) Concedan o nieguen la suspensión definitiva;

"«b) Modifiquen o revoquen el auto en que concedan o nieguen la suspensión definitiva; y

"«c) Nieguen la revocación o modificación a que se refiere el inciso anterior;

"«III. Contra los autos de sobreseimiento y las interlocutorias que se dicten en los incidentes de reposición de autos;



" «IV. Contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, o por el superior del tribunal responsable, en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta ley. Al recurrirse tales sentencias deberán, en su caso, impugnarse los acuerdos pronunciados en la citada audiencia;

" «V. Contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

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

" «En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses, puede 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, expresando los agravios correspondientes; en este caso, la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.»

"El último párrafo del precepto legal transcrito se adicionó por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el cinco de enero de mil novecientos ochenta y ocho. En la exposición de motivos, se refiere que las reformas y adiciones propuestas a diversas disposiciones de la Ley de Amparo se agrupan en cuatro apartados; uno de ellos, incluye las que «tienen como propósito dar mayor claridad y celeridad al procedimiento y cubrir lagunas existentes en la Ley de Amparo.». Dentro de este apartado se destaca por su relevancia «la adición del párrafo final del artículo 83 para establecer la posibilidad de adhesión a la revisión interpuesta, sin la cual, en algunos casos, se colocaba en indefensión a la parte que había obtenido sentencia favorable de primera instancia».

"En el proceso legislativo que dio origen a la disposición legal en comentario, no se precisa la razón por la cual se consideró que, en ciertas ocasiones, se dejaba en estado de indefensión a la parte que obtuvo resolución favorable en



primera instancia. Sin embargo, ello se explica al tener en cuenta dos aspectos fundamentales.

"El primero, estriba en que en la época en que se verificó la reforma en comento prevalecía el criterio de que el recurso de revisión hecho valer contra una resolución favorable a los intereses del recurrente era improcedente, en tanto éste carecía de interés jurídico para impugnarla por no causarle agravio.

"El segundo, radica en que no existe reenvío en el recurso de revisión, y si bien en el artículo 91 de la Ley de Amparo, vigente en aquella época, ya se establecía que, en caso de prosperar los agravios del recurrente, el órgano revisor debe examinar los conceptos de violación, cuyo estudio se omitió por el a quo, lo cierto es que no se previno un mecanismo que le permitiera analizar las consideraciones relacionadas con el resolutive materia de impugnación que eventualmente pudieran afectar a la parte beneficiada con el mismo.

"Esto es, de acuerdo a la técnica que rige en el juicio de amparo, por regla general, resulta innecesario analizar todos los argumentos hechos valer por el agraviado, en relación con el mismo acto, cuando uno de ellos es fundado y suficiente para demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad alegada. No obstante, en algunos casos se debe dar respuesta a esos argumentos en orden de su jerarquía atendiendo a la mayor o menor entidad de los derechos que se aducen violados con el acto impugnado, como sucede, por ejemplo, tratándose de normas tributarias, en donde la transgresión al principio de legalidad tributaria es de estudio preferente. En este supuesto, puede acontecer que sólo uno de los argumentos formulados por el agraviado, en relación con un mismo acto, se considere fundado, y los restantes sean desestimados expresamente.

"Así, la circunstancia de que en aquella época se estimara que sólo era procedente el recurso de revisión hecho valer por la parte afectada con la resolución impugnada, dejaba en estado de indefensión a la parte que le favorecía, cuando en esa resolución se daba respuesta a todos sus argumentos relacionados con el resolutive materia de impugnación, pues al no existir un mecanismo legal que le permitiera impugnar las consideraciones que pudieran afectarle, en caso de prosperar los agravios propuestos en la revisión, traía como consecuencia su subsistencia y, por ende, la revocación de la decisión que le beneficiaba.



"Lo anterior fue lo que motivó que se adicionara el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Amparo para establecer que la parte que obtuvo resolución favorable se puede adherir al recurso de revisión que se haga valer en su contra expresando los agravios correspondientes, precisándose que «la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste».

"La precisión apuntada cobra especial significado para resolver el punto de contradicción que nos ocupa, ya que la subordinación procesal de la adhesión al recurso de revisión evidencia que su finalidad es otorgar a la parte que obtuvo sentencia favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación; de modo tal que el órgano revisor esté en aptitud de valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio materia de impugnación, aun cuando resulten fundados los agravios formulados en su contra.

"Entonces, es claro que la adhesión al recurso de revisión tiene por objeto primordial conceder a la parte que se adhiere la posibilidad de impugnar las consideraciones del fallo recurrido que, en principio, no le afectaban por haber obtenido 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 la revisión adhesiva no pueda estimarse como el medio para lograr que se revoque el punto resolutivo que perjudica a quien se adhiere, máxime que el medio de defensa específico previsto en la Ley de Amparo para impugnar la parte resolutive de una resolución que causa agravio a cualquiera de las partes, es el recurso de revisión.

"Considerar lo contrario implicaría sostener que la parte que obtuvo resolución parcialmente favorable a sus intereses, está en aptitud de impugnar el resolutivo que le agravia a través de la revisión adhesiva cuando no lo hizo oportunamente mediante el recurso de revisión, lo que no es jurídicamente admisible, dado que ello significaría otorgarle una prerrogativa que, además de no tener sustento legal alguno, dejaría en estado de indefensión a la parte beneficiada con ese resolutivo, puesto que no estaría en aptitud de impugnar las consideraciones relativas que le pudieran perjudicar, generando así un trato desigual entre las partes.



"Por lo demás, cabe apuntar que toda decisión jurisdiccional debe fundarse y motivarse debidamente y emitirse en estricto apego a los principios de congruencia y exhaustividad, motivo por el cual, no es necesario que la parte que se adhiere al recurso de revisión formule argumentos enderezados a mejorar y fortalecer las consideraciones del fallo recurrido que le benefician, máxime que ello no es el objetivo original del citado medio de defensa.

"En mérito de las consideraciones que anteceden, es dable concluir que los agravios que se formulen en la revisión adhesiva se deben constreñir a la parte considerativa del fallo recurrido que está relacionada con el punto resolutorio que favorece al recurrente, motivo por el cual resultan inoperantes los enderezados a impugnar las consideraciones que rigen un punto resolutorio que le causa agravio, en tanto éste debió impugnarse a través del recurso de revisión, que es el medio de defensa específico que prevé la Ley de Amparo para obtener la revocación de los puntos decisorios de una resolución que causa perjuicio a cualquiera de las partes.'

"De la ejecutoria transcrita derivó la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro y texto los siguientes:

"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 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 resolutorio 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 resolutorio 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.’

"Del análisis de la ejecutoria y jurisprudencia transcritas, destaca que al examinar la revisión adhesiva regulada en la Ley de Amparo abrogada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que 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.

"Esas considerativas resultan aplicables al caso, a pesar de que derivaron del análisis de la Ley de Amparo abrogada, en la medida de que la vigente prevé en el artículo 82 la posibilidad de la adhesión y subordinación al recurso principal.

"Finalmente, es oportuna la cita de la jurisprudencia P./J. 29/2018 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por rubro y texto los siguientes:

"REVISIÓN ADHESIVA. DEBEN ANALIZARSE LOS AGRAVIOS EXPUESTOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE TENDENTES A CONTROVERTIR LAS RAZONES DADAS POR LAS QUE, EN LA SENTENCIA FAVORABLE A ÉSTA, SE DESESTIMARON LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PROPUESTAS EN EL JUICIO DE AMPARO. Conforme a los artículos 81, fracción I, inciso e), 82 y 87, párrafo primero, de la Ley de Amparo y a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 28/2013 (10a.), de título y subtítulo: «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.», si la autoridad responsable se adhiere al recurso de revisión principal y expone agravios





tendientes a controvertir las razones dadas por el Juez de Distrito para desestimar las causas de improcedencia propuestas en el juicio de amparo indirecto, cuando la sentencia recurrida le fue favorable por haberse sobreseído y/o negado la protección federal, el órgano revisor debe examinarlos de manera preferente, pues aunque su solución pudiera originar la revocación del fallo recurrido, finalidad que es diversa a la naturaleza de la revisión adhesiva, lo cierto es que sólo a través de esa vía, el ente de gobierno puede proponer tales argumentos, en atención al sentido de afectación del fallo constitucional reflejado en los puntos resolutivos.'

"Del análisis (sic) criterios que han quedado previamente invocados, emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, queda de relieve que la naturaleza de la revisión adhesiva es accesorio a la principal; esto es, que la regla general es que si los agravios de la revisión principal no prosperan, es innecesario el examen de los expresados en la revisión adhesiva, o bien, que primero se estudien los agravios en la principal y luego, de haber prosperado aquéllos, los de la adhesiva, por tener ésta un carácter accesorio de aquélla.

"Asimismo, ha delineado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que 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 resolutive que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole de modo definitivo.

"Asimismo, ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a pesar de que no sea la materia de la revisión adhesiva, es posible que el adherente formule argumentos vinculados con la procedencia del recurso principal o del juicio de amparo, aspectos que deben estudiarse de manera preferente, a pesar de que persiguen una finalidad diversa a la naturaleza de la revisión adhesiva, pues lo cierto es que a través de esa vía, se pueden proponer tales argumentos, en atención al sentido de afectación del fallo constitucional reflejado en los puntos resolutivos.

"En ese sentido, conforme a los artículos 81, fracción I, inciso e), 82 y 87, párrafo primero, de la Ley de Amparo y a las jurisprudencias P./J. 69/97, 2a./J.



153/2012 (10a.), P./J. 28/2013 (10a.) y P./J. 29/2018 (10a.), no existe razón jurídica para considerar procedente la revisión adhesiva cuando en ésta se concreta a refutar los agravios esgrimidos en la revisión principal.

"Ahora bien, en la especie, la autoridad adherente se concreta a esgrimir que deben desestimarse los agravios esgrimidos por el quejoso recurrente, sin mayor argumentación que simples alegaciones.

"En ese sentido, es inconcuso que el recurso adhesivo resulta frívolo.

"Lo anterior revela que la referida autoridad responsable, al adherirse al recurso de revisión principal, no lo hizo con la finalidad de alegar cuestiones relativas a la improcedencia del recurso ni del juicio de amparo, tampoco presenta argumentos tendentes a fortalecer la sentencia dictada por el Juez; tampoco lo hizo para 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 en el recurso principal contra el resolutivo que le beneficia, podrían subsistir y perjudicarlo de modo definitivo.

"Por el contrario, los argumentos esgrimidos por la (sic), ponen de relieve que en realidad se concreta a formular alegatos en contra de los argumentos aducidos por la parte recurrente principal; mas no se advierte que haga un refuerzo sustancial de las consideraciones del a quo, ni que alegue una causa de improcedencia del juicio diverso a la que el Juez estimó actualizada.

"Por tanto, el recurso de revisión adhesiva debe desecharse por ser notoriamente improcedente, al no haber sido planteado para la finalidad para la que fue creado por el legislador.

"Cabe precisar que en la Ley de Amparo en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece no se contempla una disposición expresa que prevea que deba desecharse el recurso de revisión adhesivo porque no fue planteado para 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; ni para hacer valer causas de improcedencia, ni controvertir la desestimación de causas de improcedencia propuestas en el juicio de amparo.

"Sin embargo, el artículo 66 de la Ley de Amparo prevé que el órgano jurisdiccional determinará, atendiendo a las circunstancias de cada caso, si se resuelve de plano, amerita un especial pronunciamiento o si se reserva para resolverlo en la sentencia, de donde puede obtenerse el fundamento para desechar la revisión adhesiva si se advierte que no se ciñó a la finalidad para la que fue creada, esto es, que se concreta a refutar los agravios esgrimidos en el recurso principal, es inconcuso que no representa sustancia de análisis, pues resultan ajenos a la materia de la revisión adhesiva conforme a su naturaleza accesoria; en esas condiciones, el recurso debe desecharse sin perjuicio de que en el propio escrito se aleguen aspectos de estudio preferente como la improcedencia del recurso de revisión principal y la improcedencia del juicio de amparo, dado que el desechamiento no implica dejar de atender esos puntos."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción.** En el caso se advierte la existencia de la contradicción de criterios, conforme se establece en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido dice:

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



pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, « con número de registro digital: 165077».

En efecto, los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial interpretativo para resolver sobre una similar cuestión litigiosa, relacionada esencialmente con **la procedencia del recurso de revisión adhesiva, cuando quien la interpone sólo controvierte los agravios esgrimidos por su contraparte en el recurso de revisión principal, adoptando posturas divergentes.**

Ello, en razón de que el Segundo y el Séptimo Tribunales Colegiados determinaron que en este supuesto, el recurso de revisión adhesivo es procedente, porque la calificación sobre la procedencia de este recurso no puede depender del tipo de agravios que se formulen, los que, en todo caso, al limitarse a controvertir los agravios que se expresan en la revisión principal, se deben calificar como inoperantes. Cabe precisar que el Séptimo Colegiado invocó y compartió la tesis III.2o.A.196 A, sustentada por el Segundo, de rubro "REVISIÓN FISCAL ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS QUE TIENDEN A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD RECURRENTE."

Por su parte, el Sexto Tribunal Colegiado determinó que en este supuesto, el recurso de revisión adhesivo en el que se formulan agravios que sólo refutan los que se contienen en la revisión principal, no es procedente y, por ende, debe desecharse.

No obsta a lo anterior, que el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Tercer Circuito derive de un recurso de revisión fiscal, toda vez que conforme a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, al recurso de revisión fiscal le son aplicables para su trámite, las disposiciones previstas en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión.

En ese contexto, al quedar demostrado que en la especie se reúnen los requisitos para la existencia de contradicción de tesis, que al efecto prescribe



la precitada jurisprudencia 1a./J. 22/2010, surgen los siguientes cuestionamientos jurídicos:

**¿Procede el recurso de revisión adhesiva cuando quien la interpone sólo controvierte los agravios esgrimidos por su contraparte en el recurso de revisión principal?**

**En caso de ser procedente ¿Qué calificativa merecen los agravios hechos valer en la revisión adhesiva en ese sentido?**

Ahora bien, previo a establecer el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, este Pleno de Circuito estima oportuno realizar las siguientes acotaciones:

El penúltimo párrafo del artículo 226 de la Ley de Amparo dispone:

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"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."

De lo anterior se sigue, que en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis.

Ese supuesto normativo fue interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis 2a. V/2016 (10a.), cuyos rubro y texto señalan:

**"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONS-**



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

De las anteriores premisas se puede colegir que, aun cuando los Tribunales Colegiados de Circuito hayan emitido sus pronunciamientos en determinado sentido, el órgano encargado de elucidar la divergencia de criterios y establecer el que debe prevalecer, no se encuentra constreñido a resolver el asunto en los términos planteados; máxime si considera que a su juicio, los criterios emitidos por los órganos terminales resultan inaplicables.

No obstante, por seguridad jurídica y por así permitirlo el penúltimo párrafo del numeral 226 en análisis, es factible fijar una postura diversa a la de los órganos contendientes que resuelva de fondo del asunto.

Al respecto, resulta aplicable, por las razones que la informan, la jurisprudencia P./J. 3/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, «con número de registro digital: 165306», que textualmente dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE



RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante 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."

Acorde con lo anterior, este Pleno de Circuito emite el criterio jurídico que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

**SEXTO.—Definición de postura de criterio.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio de este Pleno de Circuito, en el sentido de que **sí es procedente el recurso de revisión adhesiva**, cuando quien la interpone sólo controvierte los agravios hechos valer por la parte promovente del recurso de revisión principal, aunque las manifestaciones o argumentos vertidos en ese sentido deben declararse inoperantes.

En principio, resulta oportuno partir de un análisis en torno a la naturaleza y alcances de la revisión adhesiva.

El recurso de revisión se denomina así en el artículo 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:



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

"...

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

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

"b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del fiscal general de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

"En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitu-





cionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno."

Como se advierte, este precepto constitucional prevé la revisión como un recurso en contra de sentencias de amparo pronunciadas por las Juezas y los Jueces de Distrito, en amparos indirectos, como por aquellas emitidas por Tribunales Colegiados de Circuito en amparos directos. Lo anterior de conformidad con lo siguiente:

Tratándose de amparo directo, la revisión principal tiene una procedencia restringida, pues su propósito no es resolver cuestiones de legalidad, sino de constitucionalidad en las que se fije un criterio de importancia y trascendencia. Dicho medio de impugnación puede interponerse en contra de aquellas sentencias que resuelven –o, en su caso, omiten resolver– sobre la constitucionalidad de normas generales, así como las que establezcan una interpretación directa del Texto Constitucional o de un derecho humano reconocido en un tratado internacional del que el Estado Mexicano sea Parte, lo anterior de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 9/2015, emitido por el Pleno del Máximo Tribunal el 8 de junio de 2015, mismo que establece las bases de procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo.

Respecto a ello, en el amparo directo, la revisión deja de ser un recurso en sentido estricto al que los particulares pueden acceder de manera automática si cumplen con los requisitos procesales, para transformarse en un mecanismo que permite a la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidir qué criterios son relevantes para orientar a los demás tribunales del país sobre la interpretación y aplicación de la Constitución Federal y el ordenamiento jurídico nacional.

En ese caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está en aptitud de realizar una valoración sobre los méritos del caso, puesto que por disposición constitucional no basta con que subsista una cuestión constitucional para que se admita un recurso, sino que es necesario que, a juicio del Máximo Tribunal, la resolución del mismo permita fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional, ello conforme a lo previsto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; 81, fracción II y 96 de la Ley de Amparo; y, 10, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



En relación con el amparo indirecto, la revisión procede en determinados supuestos, entre los que se encuentran la concesión o negativa de la suspensión definitiva, los acuerdos dictados en la audiencia incidental, la modificación o revocación de la suspensión definitiva, la negativa de la modificación o revocación de la suspensión definitiva, los acuerdos tomados en la audiencia incidental de modificación, el sobreseimiento fuera de la audiencia, la sentencia dictada en la audiencia constitucional y en contra de los acuerdos dictados en dicha audiencia.

De esta forma, la legitimación para interponer el recurso de revisión en amparo indirecto está condicionada a que la sentencia impugnada haya causado un agravio al recurrente, entendiéndose como tal todo menoscabo, lesión, ofensa, daño, perjuicio o afectación indebida en su persona o patrimonio. Esta regla general tiene como un supuesto específico lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Amparo, conforme al cual las autoridades responsables únicamente pueden interponer recursos de revisión contra los fallos que afectan de forma directa el acto reclamado de cada una de ellas.

Es ilustrativa al respecto, la jurisprudencia 2a./J. 81/2018 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1223, «con número de registro digital: 2017707», que dice:

"RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. EL TERCERO INTERESADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLO CONTRA LA SENTENCIA QUE CONCEDIÓ EL AMPARO POR VIOLACIÓN AL DERECHO A UNA PRONTA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. La legitimación para interponer el recurso de revisión en amparo indirecto está condicionada a que la sentencia impugnada haya causado un agravio al recurrente, entendiéndose como tal todo menoscabo, lesión, ofensa, daño, perjuicio, o afectación indebida en su persona o en su patrimonio. En concordancia con lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito que conoce del recurso de revisión interpuesto por el tercero interesado no puede determinar, a priori, que la sentencia que concedió el amparo al quejoso por violaciones a su derecho a una pronta administración de justicia, reconocido



por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no le causa afectación alguna en su esfera jurídica y, por ende, proceda a desechar el recurso. Lo anterior es así, porque únicamente del estudio del contenido de los agravios que haga valer dicho tercero, podrá determinarse cuál es el grado de afectación que le ocasiona la sentencia del Juez de Distrito, ya que sólo después de que los examine el Tribunal Colegiado de Circuito podrá decidir si efectivamente existen o no cuestiones de improcedencia implicadas en el asunto, o bien, aspectos de fondo que podrían haber ocasionado que indebidamente se hubiese otorgado el amparo, sin perjuicio, desde luego, de que se declare la inoperancia de todo aquello que no cause perjuicio a esa contraparte del quejoso. Máxime que la descalificación de plano del recurso del tercero interesado erigiría al Juez de Distrito como un órgano terminal de decisión en amparo indirecto, en los casos en que otorgara la protección de la Justicia Federal por violación al derecho a una pronta administración de justicia, no obstante que bien pudieran existir causales de improcedencia inadvertidas por el juzgador, e inclusive, razones válidas por las que la autoridad responsable se encuentre legalmente imposibilitada para dar celeridad procesal al juicio o, en su caso, a la ejecución de lo resuelto en él."

Ahora bien, la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé en su artículo 82 la revisión adhesiva:

"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."

La revisión adhesiva se refiere al recurso que puede hacer valer cualquiera de las partes que haya obtenido una resolución favorable, cuando otra de las partes interponga la revisión principal. De esta forma, la revisión adhesiva se resuelve siguiendo la suerte del recurso principal.

De lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que, por su naturaleza y finalidad, 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 el punto decisorio que le beneficia.

El alcance de la revisión adhesiva se aglutina así, en principio, en torno a combatir cuestiones que no le afectaban al adherente, por haber conseguido lo que pretendía, pero que, de prosperar los agravios formulados contra el resolutive que le beneficia, podrían subsistir, perjudicándole definitivamente.

Al respecto, conviene citar la jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 7, «con número de registro digital: 2005101», de texto y sumario:

"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 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 resolutive 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 resolutive 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."

No obstante, los desarrollos jurisprudenciales del Máximo Tribunal han venido dándole un alcance mayor, pues se ha aceptado la posibilidad de que en



la adhesión se hagan valer argumentos sobre la procedencia del recurso principal, e incluso el análisis de planteamientos sobre la falta de análisis de causales de improcedencia, que puedan implicar una revocación del fallo recurrido, pues se ha dicho, siguiendo el principio de afectación, que puede ésta constituir la única vía para proponer argumentos que, de otra manera, quedarían inauditos.

Son ilustrativas al respecto las jurisprudencias 2a./J. 153/2012 (10a.) y P./J. 29/2018 (10a.), emitidas por la Segunda Sala y por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 834 y *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 60, noviembre de 2018, Tomo I, página 14, «con números de registro digital: 2002395 y 2018361», respectivamente, que textualmente disponen:

"REVISIÓN ADHESIVA. QUIEN LA HACE VALER PUEDE EXPRESAR AGRAVIOS RELATIVOS A LA PROCEDENCIA DE LA PRINCIPAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 69/97, de rubro: 'REVISIÓN ADHESIVA. CUANDO EN SUS AGRAVIOS SE PLANTEA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS, ÉSTOS DEBEN ANALIZARSE PREVIAMENTE A LOS EXPRESADOS EN LA REVISIÓN PRINCIPAL.', sostuvo que la procedencia, como presupuesto procesal, es de estudio preferente por ser una cuestión de orden público. Ahora bien, como los presupuestos procesales constituyen requisitos indispensables para tramitar con eficacia jurídica un proceso o, en su caso, pronunciar la resolución de fondo, es válido afirmar que quien interpone la revisión adhesiva puede expresar agravios relativos a la procedencia de la revisión principal, cuyo estudio es preferente, pues aun cuando, conforme a los criterios sustentados por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el recurso de revisión adhesiva no es un medio de impugnación, sí permite informar al tribunal ad quem sobre la existencia de situaciones que hagan improcedente el recurso de revisión."

"REVISIÓN ADHESIVA. DEBEN ANALIZARSE LOS AGRAVIOS EXPUESTOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE TENDENTES A CONTROVERTIR LAS RAZONES DADAS POR LAS QUE, EN LA SENTENCIA FAVORABLE A ÉSTA, SE DESESTIMARON LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PROPUESTAS EN EL



JUICIO DE AMPARO. Conforme a los artículos 81, fracción I, inciso e), 82 y 87, párrafo primero, de la Ley de Amparo y a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 28/2013 (10a.), de título y subtítulo: '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.', si la autoridad responsable se adhiere al recurso de revisión principal y expone agravios tendentes a controvertir las razones dadas por el Juez de Distrito para desestimar las causas de improcedencia propuestas en el juicio de amparo indirecto, cuando la sentencia recurrida le fue favorable por haberse sobreseído y/o negado la protección federal, el órgano revisor debe examinarlos de manera preferente, pues aunque su solución pudiera originar la revocación del fallo recurrido, finalidad que es diversa a la naturaleza de la revisión adhesiva, lo cierto es que sólo a través de esa vía, el ente de gobierno puede proponer tales argumentos, en atención al sentido de afectación del fallo constitucional reflejado en los puntos resolutivos."

En esta medida, puede afirmarse entonces que los fines particulares y la relación de la revisión adhesiva con la principal no suponen un análisis rígido de dicha figura, sino que implican una ponderación a la luz de los principios de contradicción, celeridad y economía procesal que lo rigen, así como al sentido de afectación y las posibilidades de impugnación que puedan presentarse en cada caso concreto.

Cabe recordar que la naturaleza "adhesiva" de figuras como la de la apelación adhesiva o la revisión está intrínsecamente relacionada con la consolidación de los citados principios de contradicción, celeridad y economía procesal.

Pues bien, al margen de las particularidades y diferencias entre dichas instancias "adhesivas", todas están relacionadas con el principio general de impugnación, el cual dispone que las partes en el proceso deben contar con un medio para combatir las resoluciones si éstas han sido resueltas de forma incorrecta, ilegal o irregular, o bien, pronunciadas sin fundamento jurídico. De la misma forma, los recursos adhesivos contemplan el principio de contradicción: la parte adherente interpone el recurso para defender el éxito de su acción o de su excepción; no se busca una revocación sino la confirmación o, en algunos casos, la



modificación o sustitución de la sentencia, pero siempre buscando mantener la protección judicial.

Visto así, el acceso a la revisión adhesiva está relacionado en forma directa con el artículo 17 de la Constitución General, el cual reconoce el derecho humano a la tutela judicial efectiva, así como con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra la protección judicial.

Siguiendo las anteriores premisas, debe destacarse que **no existe a nivel constitucional, ni legal, restricción expresa o motivo de desechamiento de la revisión adhesiva cuando los agravios ahí expuestos se constriñan a controvertir las manifestaciones vertidas en el recurso principal.**

Al contrario, como ya se destacó, se encuentra en el Texto Constitucional el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual implica el derecho de todas las personas a que se les administre a través de tribunales expeditos para impartirla de manera pronta, completa e imparcial.

Por otro lado, en la Constitución también se encuentra el principio *pro personae*, el cual ha sido interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que constituye un criterio hermenéutico consistente en que, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de las distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

Es ilustrativa al respecto, la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), emitida por 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*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, página 799, «con número de registro digital: 2004748», que dice:

"PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE. De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene



dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable –en materia de derechos humanos–, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio *pro persona*, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano."

Dicho principio interpretativo se materializa en distintos subprincipios, entre los cuales se encuentra el de *in dubio pro actione*, que constituye la dimensión del principio *pro persona* en el ámbito procesal. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la tutela judicial efectiva comprende el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho, privilegiando la tramitación del proceso respectivo, lo que también se ha identificado como el principio *pro actione*, el cual inclusive resulta aplicable de manera matizada respecto a la interposición de medios de impugnación.

El mencionado criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 4/2017 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,





consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, «Décima Época», Libro 39, febrero de 2017, Tomo I, página 5, «con número de registro digital: 2013717», que dice:

"RECURSO DE QUEJA INTERPUESTO CONTRA LA DETERMINACIÓN SOBRE LA SUSPENSIÓN DEFINITIVA CON FUNDAMENTO EN LA HIPÓTESIS LEGAL DE PROCEDENCIA 'CONTRA LA DECISIÓN RECAÍDA A LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL'. EL TRIBUNAL REVISOR DEBE DESECHARLO SIN QUE CON ELLO VULNERE EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (LEYES DE AMPARO ABROGADA Y VIGENTE). La tutela judicial efectiva comprende el deber de los juzgadores de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, por lo que, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho, privilegiando la tramitación del proceso respectivo, lo que también se ha identificado como el principio *pro actione*, el cual inclusive se estima aplicable de manera matizada respecto de la interposición de los medios de impugnación. Ahora bien, tanto la Ley de Amparo abrogada, en sus artículos 95, fracción XI, y 83, fracción II, inciso a), como la vigente en sus numerales 97, fracción I, inciso b) y 81, fracción I, inciso a), son coincidentes, en lo conducente, al prever la procedencia del recurso de queja contra la resolución sobre la suspensión provisional y al establecer que el recurso de revisión procede contra la resolución sobre la suspensión definitiva, ambos en los juicios de amparo indirecto. En esa virtud, si al interponer el recurso de queja el recurrente señala de manera clara, expresa e inequívoca, que impugna la determinación que resolvió sobre la suspensión definitiva, pero además cita como fundamento para pretender justificar su procedencia la hipótesis legal que prevé la posibilidad de intentar la queja contra la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional, el recurso debe desecharse por improcedente, ya que la clara pretensión del recurrente es contraria a las disposiciones legales aplicables, con motivo de que la determinación que resuelve sobre la suspensión definitiva legalmente es impugnable mediante el recurso de revisión, lo que a su vez impide que pueda aplicarse analógica o extensivamente la hipótesis legal sobre la procedencia del recurso de queja contra la determinación que resuelve sobre la suspensión provisional. Lo anterior es así, sin que con ello se vulnere el derecho a una tutela judicial efectiva, pues lejos de existir duda que amerite una interpretación respecto de los requisitos y presupuestos procesales para impugnar la resolución



que resuelve sobre la suspensión definitiva, o sobre el recurso que el promovente quiso interponer, o con relación a la resolución que pretendió impugnar, o respecto del fundamento en que decidió apoyar su impugnación, ocurre una clara interposición de un recurso improcedente. Por las mismas razones, es regla general que el tribunal revisor no debe enderezar la vía recursiva hacia el trámite del diverso recurso de revisión, pues salvo que exista algún motivo excepcional diverso a las características descritas anteriormente, la determinación sobre la improcedencia del recurso de queja no vulnera la tutela judicial efectiva del recurrente."

De esta forma, el intérprete debe analizar las restricciones o limitaciones legales para acceder al órgano jurisdiccional de forma restrictiva, con el objetivo de que se inicie el mayor número de procesos y, en este sentido, el aparato jurisdiccional del Estado pueda conocer las pretensiones de una parte y las excepciones de la otra, optimizando el acceso a la justicia.

Pues bien, en atención al citado principio, debe concluirse que no existe impedimento alguno para la procedencia del recurso de revisión adhesiva cuando del análisis de los agravios respectivos se desprende que se encuentran encaminados a controvertir los argumentos vertidos en el recurso principal.

Como ya se dijo, no existe causa de desechamiento constitucional o legal al respecto. El artículo 82 de la Ley de Amparo condiciona la procedencia de la adhesión solamente a que la otra parte haya interpuesto el recurso de revisión:

"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." (énfasis añadido)

También, en la Ley de Amparo, el artículo 91 únicamente dispone lo siguiente en torno al recurso de revisión:

"Artículo 91. El presidente del órgano jurisdiccional, según corresponda, dentro de los tres siguientes días a su recepción calificará la procedencia del recurso y lo admitirá o desechará."



Cabe recordar que, de acuerdo a los lineamientos jurisprudenciales que han sido fijados en reiteradas ocasiones por el Alto Tribunal, para estar en aptitud legal de desechar de plano el recurso de revisión, el motivo para hacerlo debe ser tan notorio, manifiesto e indudable que no quepa la menor duda acerca de su actualización, a grado tal que la inviabilidad sea inderrotable.

Así, en atención al principio *pro actione*, no existe una justificación válida para restringir la procedencia de la revisión adhesiva, al contrario, debe optimizarse el derecho a la tutela judicial efectiva, pues una interpretación restrictiva resultaría en el desechamiento injustificado con base en un análisis de fondo de los argumentos vertidos en el escrito respectivo.

En efecto, conforme al marco jurídico antes expuesto, **la procedencia de la revisión adhesiva no está supeditada a la idoneidad de los agravios que se formulen**, sino al cumplimiento de los requisitos previstos por el artículo 82 de la Ley de Amparo, antes precisados, en tanto que el análisis de los argumentos expresados en el escrito respectivo constituye una cuestión vinculada con el fondo de la propia revisión adhesiva, cuya eficacia será objeto de análisis por el Tribunal Colegiado respectivo en el supuesto de colmarse los requisitos formales necesarios para llevar a cabo dicho estudio.

Con base en lo expuesto, la respuesta a la primera pregunta planteada es, en principio, afirmativa, toda vez que no existe impedimento constitucional o legal alguno para limitar la interposición de la revisión adhesiva cuando quien la interpone sólo controvierte los agravios esgrimidos por su contraparte en el recurso de revisión principal.

Una vez dilucidado lo anterior, se da respuesta a la segunda interrogante planteada, relacionada con la calificativa que debe otorgarse a los agravios hechos valer en la revisión adhesiva cuando de su análisis se advierte que se encuentran dirigidos a controvertir los agravios expuestos por la contraparte en el recurso principal.

Como se expuso anteriormente, la finalidad de la revisión adhesiva 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 el punto decisorio que le beneficia.

De ahí se desprende que, en principio, la materia de la revisión adhesiva la constituye la sentencia emitida en el juicio de amparo primigenio, pues a través de ésta es posible que la parte que vio satisfechas sus pretensiones pueda combatir cuestiones que 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 definitivamente.

En esta medida, la revisión adhesiva no constituye un mecanismo para controvertir los agravios hechos valer en el recurso principal, toda vez que, se reitera, **generalmente su materia es la sentencia dictada en el juicio de amparo, no la legalidad o eficacia de los agravios expresados en el recurso del que deriva.**

De ahí que la respuesta a la segunda interrogante planteada, es que **deben calificarse como inoperantes los agravios de la revisión adhesiva** cuando se encuentran encaminados a controvertir los argumentos vertidos por su contraparte en el recurso de revisión principal.

En apoyo de esta postura se estima aplicable la tesis P. XXIV/94, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 77, mayo de 1994, página 46, «con número de registro digital: 205480», que dice:

"ADHESIÓN A LA REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE DAN CONTESTACIÓN A LOS EXPRESADOS EN EL RECURSO. De conformidad con el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Amparo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, expresando los agravios que considere le causa la sentencia recurrida. Ahora bien, si en la adhesión al recurso de revisión la parte que la hace valer no combate en sus agravios ninguna consideración de la sentencia recurrida, sino que se limita a dar contestación a los agravios expresados en el recurso de revisión, tales agravios deben desestimarse por inoperantes, ya que la materia de la adhesión es la sentencia recurrida y no los agravios expresados en el recurso al que se adhiere."



Cabe mencionar que del citado criterio se desprende que el Pleno del Máximo Tribunal de Justicia de la Nación, al determinar la inoperancia de los agravios cuando éstos se limitan a dar contestación a los agravios expresados en el recurso de revisión principal, implícitamente sostuvo la procedencia de la revisión adhesiva, pues la calificación de los razonamientos expuestos en el escrito respectivo parte del supuesto de que la revisión adhesiva se consideró procedente.

De igual forma, resulta aplicable en apoyo de esta postura, la jurisprudencia 1a./J. 81/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, materia común, Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, página 52, «con número de registro digital: 2008073», que dice:

"AMPARO ADHESIVO. SU PROCEDENCIA NO PUEDE DETERMINARSE A PARTIR DE LA ARGUMENTACIÓN ESPECÍFICA QUE CONTENGA AQUÉL. La procedencia de la acción de amparo adhesivo debe analizarse en una etapa procesal previa al avocamiento del tribunal al estudio del desarrollo lógico-jurídico de la solicitud de quien pretende la subsistencia del acto reclamado. Lo anterior es así, en virtud de que por razón de técnica jurídica, los presupuestos procesales constituyen una cuestión de pronunciamiento previo a la calificativa que pudiera hacerse sobre los argumentos del accionante. Por ello, la procedencia de un amparo adhesivo no puede determinarse a partir de la argumentación específica que éste contenga. Ello, no obstante que el desarrollo lógico-jurídico del quejoso adherente se aparte de la finalidad y el objetivo de la acción de amparo adhesivo, pues dicha situación será evidenciada por el tribunal competente en el momento procesal oportuno, siempre que todas las condiciones procesales para el pronunciamiento respectivo sean atendidas efectivamente."

SEXO.—**Decisión.** Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia para el Tercer Circuito, el criterio que se orienta en el sentido de que **sí es procedente el recurso de revisión adhesiva**, cuando quien la interpone sólo controvierte los agravios hechos valer por la parte promovente del recurso de revisión principal, aunque



las manifestaciones o argumentos vertidos en ese sentido deben declararse inoperantes.

Por lo expuesto y fundado, **se resuelve:**

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que en esta resolución se sustenta.

**Notifíquese;** remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la tesis de jurisprudencia que se sustenta 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*; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por **unanimidad de siete votos** de los Magistrados Moisés Muñoz Padilla (presidente del Pleno), Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa (ponente del asunto), Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León, Oscar Hernández Peraza y Silvia Rocío Pérez Alvarado.

La Magistrada y los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito firman de manera electrónica en términos el segundo párrafo del artículo 50 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; 1 del Acuerdo General 21/2020, reformado por el diverso Acuerdo General 1/2022, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; así como en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

No firma el Magistrado Oscar Hernández Peraza, pues al momento en que se firma este engrose, se encuentra tramitando licencia de carácter médico, ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.



**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/16 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 28/2013 (10a.), P./J. 29/2018 (10a.), 2a./J. 81/2018 (10a.) y P./J. 4/2017 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas, 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas, 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas y 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas, respectivamente.

Las tesis aisladas III.2o.A.196 A y 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 1889, con número de registro digital: 169203, y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1292, con número de registro digital: 2011246, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN ADHESIVA. ES PROCEDENTE AUN CUANDO QUIEN LA INTERPONGA SE LIMITE A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS VERTIDOS POR SU CONTRAPARTE EN EL RECURSO DE REVISIÓN PRINCIPAL, AUNQUE TALES MANIFESTACIONES DEBEN CALIFICARSE COMO INOPERANTES.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas encontradas respecto a determinar si es o no procedente el recurso de revisión adhesiva, cuando los agravios expuestos se limitan a controvertir los diversos agravios hechos valer por su contraparte en el recurso de revisión principal.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que la revisión adhesiva es procedente aun cuando quien la interponga sólo se limite a controvertir los agravios hechos valer por su contraparte en el recurso de revisión principal, sin embargo, tales manifestaciones deben calificarse como inoperantes.

Justificación: Lo anterior es así, pues no existe a nivel constitucional ni legal, restricción expresa o motivo de desechamiento manifiesto de la revisión adhesiva cuando los agravios ahí expuestos se constriñan a controvertir las manifestaciones vertidas en el recurso de revisión principal. De ahí que no existe una justificación válida para restringir la procedencia de la revisión adhesiva en estos casos, al contrario, debe optimizarse el derecho a la tutela judicial efectiva, pues una interpretación restrictiva resultaría en su desechamiento injustificado con base en un análisis de fondo de los argumentos vertidos en el escrito respectivo. Además, en la Constitución General también se encuentra el principio pro persona, que se materializa en distintos subprincipios, entre los cuales se encuentra el de *in dubio pro actione*, que constituye su dimensión en el ámbito procesal, por lo que la procedencia de la revisión adhesiva no está supeditada a la idoneidad de los agravios que se formulen, sino al cumplimiento de los requisitos previstos por el artículo 82 de la Ley de Amparo, en tanto que el análisis de los argumentos expresados en el escrito respectivo constituye una cuestión vinculada con el fondo de la propia revisión adhesiva, cuya eficacia será objeto de análisis por parte del Tribunal Colegiado de Circuito respectivo, en el supuesto de colmarse los requisitos formales necesarios para llevar a cabo dicho estudio. Sin embargo, deben calificarse como inoperantes los agravios de la revisión adhesiva cuando se encuentran encaminados a controvertir los argumentos vertidos por su contraparte en el recurso de revisión principal, pues su materia es la sentencia dictada en el juicio de amparo, no la legalidad o eficacia de los agravios expresados en el recurso del que deriva.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/16 A (11a.)

Contradicción de criterios 11/2021. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Segundo, Sexto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2022. Unanimidad de siete votos de la Magistrada





Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Moisés Muñoz Padilla, Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa, Jacob Troncoso Ávila, Roberto Charcas León y Oscar Hernández Peraza. Ponente: René Olvera Gamboa. Secretario: Ulises Eric Hernández Martínez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la revisión fiscal 727/2007, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 465/2018, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 159/2021.

**Nota:** De la sentencia que recayó a la revisión fiscal 727/2007, resuelta por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.2o.A.196 A, de rubro: "REVISIÓN FISCAL ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS ARGUMENTOS QUE TIENDEN A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS FORMULADOS POR LA AUTORIDAD RECURRENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 1889, con número de registro digital: 169203.

De la sentencia que recayó al amparo en revisión 465/2018, resuelto por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, derivó la tesis aislada III.6o.A.7 K (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN ADHESIVA EN EL AMPARO. DEBE DESECHARSE SI QUIEN LA INTERPONE SE CONCRETA A CONTROVERTIR LOS AGRAVIOS ESGRIMIDOS EN EL RECURSO PRINCIPAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de agosto de 2019 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, Tomo IV, agosto de 2019, página 4642, con número de registro digital: 2020488.

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 criterios 11/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**REVISIÓN FISCAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CARECE DE FACULTADES PARA DESECHARLA EN EL AUTO INICIAL, POR ADVERTIR QUE EN LA SENTENCIA RECURRIDA SE DECLARÓ LA NULIDAD POR UN VICIO FORMAL, AUN CUANDO EXISTA JURISPRUDENCIA QUE ASÍ LO HAYA CALIFICADO (ALCANCE Y APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 252/2007).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 13/2021. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO,  
SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, SEXTO Y SÉPTIMO, TODOS  
EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 28 DE  
MARZO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LA MAGIS-  
TRADA SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO, ASÍ COMO DE LOS  
MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, RENÉ OLVERA  
GAMBOA Y MOISÉS MUÑOZ PADILLA. DISIDENTES: JACOB  
TRONCOSO ÁVILA Y ROBERTO CHARCAS LEÓN, QUIENES  
FORMULARON VOTO PARTICULAR Y OSCAR HERNÁNDEZ  
PERAZA. PONENTE Y ENCARGADO DEL ENGROSE: JACOB  
TRONCOSO ÁVILA. SECRETARIA: MARIANA CAROLINA OCE-  
GUEDA ÁLVAREZ.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito correspondiente al **veintiocho de marzo de dos mil veintidós**, en sesión celebrada vía remota por medios electrónicos, emite la siguiente:

**SENTENCIA**, mediante la cual se resuelve la denuncia de contradicción de criterios 13/2021, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Sexto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito; frente al diverso criterio sostenido por los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto, de la misma materia y Circuito.

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Denuncia de contradicción.** Mediante oficio \*\*\*\*\* , firmado por la secretaria de Acuerdos del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se denunció "la posible contradicción de cri-



terios entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Primero, Segundo, Tercero, Sexto y Séptimo, con los sustentados, a su vez, por los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto de este mismo Circuito y especialidad, en las ejecutorias emitidas en los recursos de reclamación 20/2019, 26/2019, 22/2019, 10/2021 y 29/2020, respectivamente; en razón de la discrepancia entre lo determinado por el Cuarto y Quinto en los recursos de reclamación en su orden 11/2020 y 21/2020."

2. En auto dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, en cumplimiento a las solicitudes formuladas por el Pleno de Circuito, se recibieron los oficios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* del Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito formalizando la denuncia de contradicción de criterios mencionada.

3. SEGUNDO.—**Admisión y trámite de la denuncia.** Mediante el mismo acuerdo de dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, la presidencia de este Pleno de Circuito admitió a trámite el asunto, con el número de expediente de **contradicción de tesis 13/2021** (actualmente contradicción de criterios). Lo anterior, de conformidad con los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en congruencia con el numeral 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. En dicho acuerdo de admisión, el posible punto de contradicción de tesis se fijó en los siguientes términos:

"... si deben desecharse o no, por auto de presidencia, los recursos de revisión fiscal, al advertir que no se encuentren en alguna de las hipótesis de procedencia establecidas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, realizando un estudio de fondo respecto del contenido de la sentencia recurrida y agravios propuestos en su contra; en relación con las jurisprudencias que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido al respecto."

4. En el mismo proveído, se solicitó a la presidencia de los Tribunales Primero, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, informaran al Pleno de Circuito, si el criterio sustentado en



los asuntos mencionados sigue vigente, o bien, las razones por las cuales se considera que ha sido superado o abandonado. De igual manera, la presidencia de este Pleno, con fundamento en el artículo 6, fracción VI, y 14, segundo párrafo, del Acuerdo General 17/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó girar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara sobre la existencia de algún asunto radicado ante el Alto Tribunal del País que guardara relación con la temática planteada en la presente contradicción de criterios.

5. Mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veintiuno se tuvo a la presidencia de los Tribunales Colegiados Primero, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, como órganos jurisdiccionales contendientes, remitiendo las siguientes constancias:

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

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 16/2019 y resolución recurrida en ese asunto.

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 20/2019 y resolución recurrida en ese asunto.

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

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 22/2019 y resolución recurrida en ese asunto.

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 38/2019 y resolución recurrida en ese asunto.

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

- Resolución recurrida dentro de los autos de la reclamación 11/2020.

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



- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 21/2020.

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

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 10/2021 y resolución recurrida en ese asunto.

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 13/2021 y resolución recurrida en ese asunto.

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

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 29/2020.

- Ejecutoria dictada en el recurso de reclamación 2/2021.

6. Asimismo, se tuvo a la presidencia de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes Primero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, informando que el criterio sustentado en dichos asuntos, seguía vigente, y a la presidencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito informando que en relación con las sentencias emitidas en las reclamaciones 22/2019 y 38/2019 de su índice, los criterios seguían vigentes, aunque con la siguiente aclaración: "... infórmese que el criterio sustentado por este Tercer Tribunal Colegiado, al resolver las reclamaciones 22/2019 y 38/2019, en sesiones de cuatro de julio y diez de octubre, ambos de dos mil diecinueve, respectivamente, se encuentra vigente solamente en la medida de que posterior a la resolución del último de los citados recursos de reclamación, no se ha emitido sentencia que resuelva nuevamente sobre esa problemática dado que no ha habido alguna impugnación contra la admisión del recurso de revisión fiscal, haciendo la aclaración de que la reclamación 22/2019, se resolvió con una integración de la cual ya sólo subsiste un Magistrado y en el segundo de los citados recursos el suscrito presidente votó en contra de lo ahí decidido y actualmente sí se están desechando por acuerdo de presidencia los recursos de revisión fiscal cuando se advierte su improcedencia por no ubicarse en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, o bien, porque la declaratoria de nulidad haya obedecido a un vicio formal."



7. El propio Tercer Tribunal Colegiado remitió sentencia dictada en el recurso de reclamación 5/2020 "... *en donde se impugnó precisamente un acuerdo de presidencia en el que se desechó el recurso de revisión fiscal y al resolver tal reclamación no se hizo alusión a que el presidente del tribunal careciera de facultades para pronunciarse al respecto.*". Por ello se acordó que para los efectos legales a que haya lugar y por cuestión de seguridad jurídica, se integrara a la divergencia de criterios la sentencia relativa al recurso de reclamación 5/2020 del índice del citado Colegiado.

8. De igual forma, se tuvo al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando que, en términos de la diversa comunicación oficial \*\*\*\*\* de la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal del País, 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, no se advirtió algún asunto que guardara relación con la temática de este asunto.

9. TERCERO.—**Turno.** Por último, mediante proveído de cuatro de febrero de dos mil veintidós, se acordó el turno de la contradicción de criterios al **Magistrado Jacob Troncoso Ávila, adscrito al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente. En la sesión se rechazó la propuesta inicial, pero se designó como encargado del engrose de la mayoría al propio Magistrado ponente.

10. CUARTO.—**Sesión virtual.** Este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito sesiona y resuelve el presente asunto, de conformidad con los artículos 1, 2, 20 y 27 del Acuerdo General 21/2020 **reformado por el diverso Acuerdo General 1/2022**, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19.

11. La resolución de este asunto se lleva 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:

**12. PRIMERO.—Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en la fracción segunda del artículo primero transitorio<sup>1</sup> del decreto de reformas publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno, así como el diverso tercero transitorio<sup>2</sup> del decreto publicado en dicho medio oficial el once de marzo de dos mil veintiuno, por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al Poder Judicial de la Federación, toda vez que aún no se surte la competencia de los Plenos Regionales prevista en el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que el trámite y resolución del presente asunto se rige por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios sostenidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Tercer Circuito.

**13.** Asimismo, se surte la competencia de este Pleno de Circuito para conocer de la presente contradicción de criterios conforme a lo dispuesto en el punto de Acuerdo 26/2021 de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las "*Consultas sobre el funcionamiento de los Plenos de Circuito en relación con la reforma constitucional en materia de Justicia Federal, publicada el once de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación*", cuya parte conducente establece lo siguiente:

<sup>1</sup>Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo siguiente: ... II. Las disposiciones relativas a los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, entrarán en vigor en un plazo no mayor a 18 meses contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, de conformidad con los acuerdos generales que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal." (DOF 07/06/2021)

<sup>2</sup>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." (DOF 11/03/2021)



"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."<sup>3</sup>

**14. SEGUNDO.—Legitimación.** La denuncia de la contradicción de que se trata proviene de parte legítima, ya que los titulares integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito tienen legitimación necesaria para tal efecto, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

**15. TERCERO.—Cuestión previa.** No será materia de análisis en la presente contradicción, la resolución dictada por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el recurso de reclamación 21/2020, pues ahí se resolvió **un tema distinto** al de la materia que aquí se atiende, ya que en dicho expediente se consideró que "si bien el recurso de reclamación que ahora se analiza se interpuso contra un acuerdo de trámite dictado por la presidencia de este Tribunal Colegiado, lo cierto es que es improcedente y debe desecharse, ya que dicho acuerdo no es definitivo, ni causa perjuicio en la esfera jurídica de la parte recurrente, porque no define, restringe o anula algún derecho".

**16.** Se consideró que "*el auto de admisión del recurso de revisión fiscal no es una resolución definitiva, debido a que no prejuzga sobre su procedencia, pues puede ser modificado por el Pleno de este Tribunal Colegiado de Circuito y hasta entonces, en la resolución del Pleno, en que se analizará definitivamente la procedencia del recurso y si podría causarse tal perjuicio o no*", y que "*como*

<sup>3</sup> Esa determinación se hizo del conocimiento a las Magistradas y Magistrados de Circuito integrantes de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, a través de la circular \*\*\*\*\* de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.





*el acuerdo de trámite reclamado no ocasiona perjuicio en la esfera jurídica del solicitante no tendría efecto práctico su análisis ni se podría cumplir su finalidad de revocar o modificar el auto recurrido de manera que beneficie a los intereses del recurrente, constituyendo únicamente una dilación innecesaria, en tanto su estudio no impactaría la esfera jurídica del gobernado ni afectaría al transcurso del procedimiento".*

17. Por ello concluyó que debía desecharse el recurso de reclamación.

18. Por tanto, resulta claro que el tema ahí resuelto es diferente al del asunto que ahora se resuelve, en tanto, según se vio, aquí el tema consiste en:

***"... si deben desecharse o no, por auto de presidencia, los recursos de revisión fiscal, al advertir que no se encuentren en alguna de las hipótesis de procedencia establecidas en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, realizando un estudio de fondo respecto del contenido de la sentencia recurrida y agravios propuestos en su contra; en relación con las jurisprudencias que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido al respecto."***

19. Tampoco será materia de confrontación, el criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la reclamación 5/2020. Lo anterior, pues el hecho de que haya confirmado el acuerdo del presidente de ese tribunal en el que desechó un recurso de revisión fiscal porque en la sentencia recurrida se declaró la nulidad por un vicio formal, consistente en la ilegalidad tanto de la notificación de la resolución impugnada, como del acuerdo de inicio del procedimiento de rescisión administrativa contractual; **no implica que haya emitido su criterio jurídico sobre el tema de la contradicción de criterios, ni siquiera implícitamente.**

20. Se dice lo anterior, porque si al resolver el recurso de reclamación de que se trata, no formó parte de los agravios lo relativo a si el presidente tenía o no facultades para desechar en el auto inicial, el recurso de revisión fiscal interpuesto contra una sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo federal en el que se declare la nulidad por vicios de carácter formal, así calificados ya por jurisprudencia o precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Na-



ción; **entonces no existe pronunciamiento del Tribunal Colegiado respecto del punto de derecho debatido.**

**21.** Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. 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."<sup>4</sup>

**22. CUARTO.—Posturas jurídicas.** Previo a emitir la decisión correspondiente, resulta oportuno dar a conocer las consideraciones sustanciales en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes para emitir sus respectivos criterios.

**23.** Precisado lo anterior, se tiene que los órganos jurisdiccionales contendientes, en uso de su arbitrio judicial, decidieron sobre una cuestión de derecho

<sup>4</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1219. Registro digital: 161114.



en común, esto es, sobre si el presidente del Tribunal Colegiado tiene facultades para desechar o no, los recursos de revisión fiscal, al advertir que la nulidad decretada en el juicio contencioso administrativo federal se sustentó en vicios de carácter formal, realizando para ello un estudio del contenido de la sentencia recurrida y con la aplicación de las jurisprudencias que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido al respecto.

**24. Primera postura:** Resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados Primero (al resolver las reclamaciones 16/2019 y 20/2019); Segundo (al resolver las reclamaciones 14/2021 y 26/2019); Tercero (al resolver las reclamaciones 22/2019 y 38/2019); Sexto (al resolver las reclamaciones 10/2021 y 13/2021); y Séptimo (al resolver las reclamaciones 29/2020 y 2/2021), todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

**25.** De la revisión de los citados asuntos, se hace una compilación de las consideraciones de los Tribunales Colegiados, de lo que se tiene que resolvieron que resultaba infundado el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora del juicio de nulidad para impugnar el auto que admitió un recurso de revisión fiscal contra la sentencia que declaró la nulidad por cuestiones de forma, y destaca:

- Tomaron en cuenta el contenido en la jurisprudencia 2a./J. 252/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro: 170456, que dice: "RECURSO DE REVISIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SÓLO TIENE FACULTADES LEGALES PARA DESECHARLO POR ASPECTOS FORMALES. El artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el recurso de revisión contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo debe tramitarse conforme a las reglas que la Ley de Amparo fija para la revisión en amparo indirecto. En ese tenor, acorde con los artículos 90, primer párrafo, de la Ley citada y 41, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito tiene facultades legales para calificar la procedencia del recurso de revisión contencioso administrativo con base en los elementos documentales a su alcance, para estar en condiciones de dictar una decisión fundada y motivada sobre su admisión o desecharlo, pero ese análisis se limita a aspectos formales que trasciendan a la procedencia del recurso como



son, entre otros, la extemporaneidad, la falta de firma o de legitimación, o la declaración de que el fallo recurrido es cosa juzgada, toda vez que dichas cuestiones son de inmediata apreciación; así, no puede estudiar aspectos de fondo, como lo es, si el recurso reúne las características de importancia y trascendencia o si los agravios expuestos por la inconforme son ineficaces, aun cuando el referido medio de defensa notoriamente adoleciera de esas irregularidades."

- Con base en lo resuelto en tal jurisprudencia consideraron que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito tiene facultades legales para calificar la procedencia del recurso, con base en las documentales con que cuente y decidir fundada y motivadamente sobre su admisión o desechamiento.

- Se señaló que tal análisis se limita a aspectos formales que trasciendan a la procedencia del recurso, entre otros: la extemporaneidad, la falta de firma o legitimación o declaración de que la sentencia recurrida constituye cosa juzgada.

- Expresaron que el Alto Tribunal refirió que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito "... *no puede estudiar aspectos de fondo, como lo es, si el recurso reúne las características de importancia y trascendencia o si los agravios expuestos por la inconforme son ineficaces, aun cuando el referido medio de defensa notoriamente adoleciera de esas irregularidades ...*"

- Además, que el citado criterio jurisprudencial resultaba aplicable por analogía, y que, entonces, si la recurrente argumentaba que el recurso de revisión fiscal era improcedente porque la nulidad en el juicio de origen se decretó por un vicio formal, resultaba inconcusos que, atendiendo a las consideraciones expresadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la aludida jurisprudencia 2a./J. 252/2007, al presidente del Tribunal Colegiado no le era posible analizar tal aspecto en el auto recurrido y, por lo mismo, tampoco era posible establecer su ilegalidad derivada de un aspecto que no puede estudiarse al decidir sobre la admisión del recurso.

- Que el análisis de la resolución recurrida no es propio del auto inicial, habida cuenta que es preciso conocer a ciencia cierta los antecedentes del acto reclamado y realizar un análisis profundo de la sentencia que se recurre, lo que no es dable analizar en el auto inicial.



- Ello derivó de la interpretación de los artículos 91 de la Ley de Amparo y 41, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**26. Segunda postura:** Resolución dictada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la reclamación 11/2020.

**27.** Como ya se precisó, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el recurso de reclamación 11/2020 resolvió que resultaba fundado el recurso de reclamación interpuesto por la parte actora del juicio de nulidad contra el auto que admitió un recurso de revisión fiscal en contra de la sentencia que declaró la nulidad por vicios formales, conforme con lo siguiente:

- Hizo alusión a los criterios que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en relación con la improcedencia de la revisión fiscal interpuesta contra la declaratoria de nulidad de una resolución por vicios formales, de los que se tiene el carácter excepcional de ese medio de defensa, por lo que determinó que éste sólo podía ser procedente atento a la cuantía del asunto o a su importancia y trascendencia, que ameritaran la instauración de una instancia adicional.

- Señaló que también se decidió que dicho recurso sería improcedente en los supuestos en los que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa detectara la falta o indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, al margen de la materia de que tratara la resolución relativa, pues en ese tipo de sentencias no se emitía pronunciamiento alguno que implicara la declaración de un derecho ni la inexigibilidad de una obligación, ya que no se resolvía respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, sino que solamente se limitaba al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debía revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal. Se sostuvo, además, que siempre que no hubiera un pronunciamiento de fondo, resultaba improcedente la revisión fiscal.

- Citó la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, que dice: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y



MOTIVACIÓN. Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado el carácter excepcional de ese medio de defensa, en los casos en los que dichas sentencias decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por falta de fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmarse presuntivamente los requisitos de importancia y trascendencia que deben caracterizar a ese tipo de resoluciones, pues la intención del legislador fue autorizar la apertura de una instancia adicional en aras de que el pronunciamiento que hiciese el revisor contuviera una decisión de fondo y siendo evidente que el examen de dichas causas de anulación no conduce a la declaración de un derecho ni a la inexigibilidad de una obligación, ya que no resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, sino que sólo se limita al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, como son la fundamentación y la motivación, aspectos cuyo estudio corresponde plenamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin necesidad de una revisión posterior, al ser previsible que sólo se redundaría en lo resuelto." (Número de registro: 163273)

• Así como la jurisprudencia 2a./J. 88/2011, que dice: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS MATERIALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 150/2010). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la indicada jurisprudencia, sostuvo que conforme al citado numeral, en los casos en los que las sentencias recurridas decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, como es la falta o indebida fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, sino sólo evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal. Ahora bien, como en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 256/2010 de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, la Segunda Sala, en uso de sus facultades legales, abarcó todos los casos en los que la anulación derive de vicios formales, al margen de la materia del asunto,



es evidente que el referido criterio jurisprudencial es aplicable en todos los supuestos materiales previstos en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los que se declare la nulidad de una resolución impugnada por vicios meramente formales." (Número de registro: 161191)

- Consideró que si la Sala Administrativa no se pronunció en relación con el fondo del asunto, pues resolvió que se había actualizado la violación al plazo para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización (revisión de escritorio o de gabinete), no se analiza la legalidad de la resolución impugnada; y, por esa razón, el recurso de revisión que se interpone contra la sentencia que declara la nulidad lisa y llana de la resolución recurrida, no satisface el requisito de exigibilidad establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tornándose improcedente el medio de defensa de que se trata.

- Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya emitió criterio en el sentido de que es improcedente la revisión fiscal interpuesta contra las sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, pues no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, y que también es improcedente ese medio de impugnación, cuando, como en la especie, no se colman los requisitos de importancia y trascendencia en ese tipo de resoluciones, al no declararse un derecho, ni exigirse el cumplimiento de una obligación.

- Señaló que también la misma Segunda Sala del Más Alto Tribunal Federal, al resolver y declarar infundada la solicitud de modificación de jurisprudencia 12/2011, en sesión de quince de junio de dos mil once, en cuya ejecutoria se dijo lo siguiente:

"... Los Magistrados solicitantes proponen que se considere que el recurso de revisión fiscal procede en los casos que:

"1. Por la cuantía del asunto se ubique en la hipótesis que prevé la fracción I del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con independencia de que la causa por la que se declaró la ineficacia del acto carezca de fundamentos y motivos.



"2. Tratándose de las materias señaladas en el numeral antes referido, por su importancia y trascendencia, se permita que el Tribunal Colegiado pondere si, por las particularidades del caso, la decisión recurrida, aun por un vicio formal, puede tener como efecto la extinción de una potestad de la autoridad administrativa o de alguna obligación del contribuyente.

"3. El órgano revisor advierta que es notoria la incorrecta aplicación que hace la Sala Fiscal de un precepto legal o de una tesis de jurisprudencia, para justificar su decisión.

"Esta Segunda Sala considera que resultan infundados los argumentos esgrimidos para modificar la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 150/2010, de conformidad con las siguientes consideraciones.

"Lo anterior, pues esta Segunda Sala, en sesión de cuatro de mayo de dos mil once, al resolver la contradicción de tesis 136/2011, por unanimidad de votos, sostuvo lo siguiente:

"(Se transcribe ejecutoria)

"... En este sentido, esta Sala ya se pronunció respecto al tema de la aplicación de la jurisprudencia que se solicita sea modificada y reiteró el criterio en el sentido de que en todos los casos en los que, al margen de la materia del asunto, se declare la nulidad de la resolución impugnada en el juicio de origen, por vicios meramente formales, es improcedente el recurso de revisión fiscal.

"Lo anterior, pues se estimó que cuando se declara la nulidad de la resolución impugnada en un juicio contencioso administrativo por vicios formales, es decir, por razones que no entrañan un pronunciamiento de fondo, no se está ante un caso importante y trascendente, sin que sea óbice a la anterior determinación que los Magistrados solicitantes hagan referencia a que, en algunos casos, por estar ante el ejercicio de facultades discrecionales de la autoridad administrativa no se le pueda obligar a emitir una nueva resolución en la que subsane los vicios detectados, o bien, cuando en virtud de la declaratoria de nulidad por falta de fundamentación y motivación de la resolución primigenia pudieran haber caducado las facultades de comprobación de la autoridad administrativa, pues ello





redunda en situaciones fácticas que son, en todo caso, consecuencia de la determinación de nulidad respectiva y no propiamente materia de estudio, en sí mismo, de si las resoluciones impugnadas adolecen del vicio que fue decretado por la Sala Fiscal respectiva.

"En las anotadas condiciones, lo que procede, en la especie, es declarar infundada la solicitud de modificación de la tesis de jurisprudencia y por ello, debe prevalecer en sus términos, siendo de observancia obligatoria, en aquellos casos en que cobre aplicación, atento a lo que señala el artículo 192 de la Ley de Amparo ..."

- Que si no hubo un pronunciamiento de fondo, el requisito de excepcionalidad que se exige en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface; de tal modo que el recurso de revisión que interpone la autoridad demandada contra la sentencia de nulidad, resulta improcedente, de ahí que debió desecharse a través del auto recurrido.

- Consideró aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivada de la contradicción de tesis 209/2012, resuelta en sesión de cinco de septiembre de dos mil doce, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con número de registro: 2002195, con el rubro y texto siguientes: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente cuando se interpone contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana obedece a que se actualizó la figura de la caducidad en el procedimiento administrativo de origen, en términos de lo previsto en el artículo 60 de la Ley



Federal de Procedimiento Administrativo, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso y no se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado."

- Destacó que no pasaba inadvertida la existencia de la tesis jurisprudencial 2a./J. 252/2007, de la Nación (sic) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SÓLO TIENE FACULTADES LEGALES PARA DESECHARLO POR ASPECTOS FORMALES."; conforme a la cual el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito sólo puede desechar el recurso de revisión por cuestiones formales y no por otros aspectos como la importancia y trascendencia del asunto y/o la ineficacia de los agravios, por no ser de inmediata apreciación. Sin embargo, se dijo que la decisión asumida se apegaba a tal criterio, porque al existir la diversa jurisprudencia obligatoria del Más Alto Tribunal Federal, en el sentido de que es improcedente el recurso de revisión fiscal cuando se impugna una sentencia que anula el acto administrativo por meros vicios formales; tal improcedencia se torna de inmediata e indubitable constatación, sin necesidad de calificar la importancia y trascendencia de cada asunto, que es lo que en su caso correspondería al Pleno de ese órgano colegiado.

**28. QUINTO.—Existencia de la contradicción de criterios.** En principio, resulta oportuno puntualizar que la finalidad de resolver una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, atendiendo al principio de seguridad jurídica.<sup>5</sup> Así, para determinar si en la especie existe o no esa contradicción será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados y no tanto los resultados que ellos arrojen, con el

<sup>5</sup> En torno a ello, véase la tesis jurisprudencial 47/97, de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU NATURALEZA JURÍDICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, diciembre de 1997, registro: 197253, página 241.



objeto de identificar si en alguno de los respectivos razonamientos se adoptaron decisiones distintas y no necesariamente contradictorias en términos lógicos.

**29.** Con ese propósito se estima oportuno atender, en primer término, al hecho de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios sobre los elementos y las características que deberán analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis, a saber:

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

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

**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.

**30.** La anterior precisión se sustenta en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la



diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."<sup>6</sup>

**31.** Asimismo, es oportuno mencionar que la divergencia de criterios también puede suscitarse en torno al alcance y aplicabilidad que los Tribunales Colegiados de Circuito dan a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**32.** Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 53/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se reproduce:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. PUEDE SUSCITARSE EN TORNO A LA APLICABILIDAD DE UNA JURISPRUDENCIA. La contradicción de tesis puede suscitarse entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando uno de ellos estima que respecto de un problema es aplicable una jurisprudencia y el otro considera que no lo es."<sup>7</sup>

**33.** De igual manera cobra aplicación la tesis 2a. CLXXXIV/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dispone:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE DERIVAR DEL SENTIDO Y ALCANCE QUE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO LE DEN A UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 197-A de la Ley de Amparo no exigen para la configuración de una contradicción

<sup>6</sup> Registro digital: 165077.

<sup>7</sup> Jurisprudencia consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, página 831. Registro digital: 164614.



de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, que los criterios jurídicos opuestos provengan del análisis de la ley, sino que se trate de opiniones jurídicas contrapuestas, lo que válidamente puede derivar del sentido y alcance antagónico que los órganos colegiados le den a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>8</sup>

**34.** Con base en las anteriores premisas y atendiendo a las particularidades del caso en estudio, este Pleno de Circuito considera que sí se justifica la existencia de la contradicción de criterios denunciada, por actualizarse los requisitos para su configuración.

**35.** Para verificar lo anterior, es oportuno referir en abstracto las conclusiones a las que arribó cada uno de los órganos jurisdiccionales que participan en esta contradicción.

**36.** Por un lado, los **Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Sexto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito**, en los asuntos que ya se señalaron, medularmente resolvieron que, con base en la jurisprudencia 2a./J. 252/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SÓLO TIENE FACULTADES LEGALES PARA DESECHARLO POR ASPECTOS FORMALES.", el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito tiene facultades legales para calificar la procedencia del recurso, con base en las documentales con que cuente y decidir fundada y motivadamente sobre su admisión o desechamiento, pero limitado a aspectos formales que trasciendan a la procedencia del recurso, como son, entre otros, la extemporaneidad, la falta de firma o legitimación o declaración de que la sentencia recurrida constituye cosa juzgada, que el Alto Tribunal refirió que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito "... *no puede estudiar aspectos de fondo, como lo es, si el recurso reúne las características de importancia y trascendencia o si los agravios expuestos por la inconforme son ineficaces, aun cuando el referido medio de defensa notoriamente adolecie-*

<sup>8</sup> Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 226. Registro digital: 170812.



*ra de esas irregularidades ..."*, por lo que al presidente del Tribunal Colegiado no le era posible analizar tal aspecto en el auto recurrido y, por lo mismo, tampoco era posible establecer su ilegalidad derivada de un aspecto que no puede analizarse al decidir sobre la admisión del recurso.

**37.** En cambio, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** consideró que, conforme a la aplicación de la referida jurisprudencia 2a./J. 252/2007, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito sólo puede desechar el recurso de revisión por cuestiones formales y no por otros aspectos como la importancia y trascendencia del asunto y/o la ineficacia de los agravios, por no ser de inmediata apreciación; sin embargo, consideró que la decisión de desechar la revisión fiscal se apega a tal criterio, cuando existe jurisprudencia obligatoria del Más Alto Tribunal Federal, en el sentido de que es improcedente ese recurso cuando se impugna una sentencia que anula el acto administrativo por meros vicios formales, dado que ello se torna de inmediata e indubitable constatación, sin necesidad de calificar la importancia y trascendencia de cada asunto, que es lo que, en su caso, correspondería al Pleno del órgano colegiado.

**38.** Con base en esas posturas jurídicas, surge el siguiente cuestionamiento jurídico (**tercer requisito**) que deriva del alcance y aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 252/2007**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

**39.** Determinar si el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito tiene facultades para desechar el recurso de revisión fiscal cuando advierte que en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo federal se declaró la nulidad por vicios de carácter formal, cuando al respecto exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que así los haya calificado.

**40. SEXTO.—Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, en el sentido de que el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito carece de facultades para desechar el recurso de revisión fiscal por advertir que en la sentencia recurrida se declaró la nulidad de la resolución impugnada por un vicio formal, aun cuando exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que así lo haya calificado.



41. La base jurídica para sostener el anterior criterio se encuentra en los artículos **104, fracción III**,<sup>9</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **91**<sup>10</sup> de la Ley de Amparo; y, **41, fracción III**,<sup>11</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (vigente cuando se emitieron las sentencias y de contenido similar al 28, fracción III, de la actual ley).

42. Del análisis sistemático de las anteriores disposiciones constitucionales y legales, se obtienen las siguientes premisas:

a) Los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de Justicia Administrativa, los cuales se sustanciarán de conformidad con las reglas que establece la Ley de Amparo para el recurso de revisión en amparo indirecto.

b) **El presidente del órgano jurisdiccional** que conozca del asunto contará con el término de **tres días siguientes a su recepción**, para calificar la procedencia del recurso, ya sea admitiéndolo o desechándolo y, consecuentemente, agotará la instrucción respectiva, hasta poner los autos en estado de resolución.

c) Finalmente, en caso de que estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que el secretario respectivo dé cuenta al tribunal para que éste decida lo que estime procedente.

<sup>9</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"Artículo 104.** Los tribunales de la Federación conocerán: ... **III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa** a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno."

<sup>10</sup> **Ley de Amparo**

**"Artículo 91.** El presidente del órgano jurisdiccional, según corresponda, dentro de los tres siguientes días a su recepción calificará la procedencia del recurso y lo admitirá o desechará."

<sup>11</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**"Artículo 41.** Son atribuciones de los presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito: ... **III.** Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia del tribunal hasta ponerlos en estado de resolución. En caso de que estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que el secretario respectivo dé cuenta al tribunal para que éste decida lo que estime procedente."



**43.** Conocido el marco jurídico aplicable al caso, ahora resulta pertinente estudiar la jurisprudencia **2a./J. 252/2007**, en el que, precisamente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó las correlativas porciones normativas de referencia vigentes al momento de la emisión de dicho criterio jurisprudencial y, sobre todo, al que en específico se refirieron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y que dio origen a la presente contradicción de criterios. Dicho criterio es del siguiente tenor:

"RECURSO DE REVISIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SÓLO TIENE FACULTADES LEGALES PARA DESECHARLO POR ASPECTOS FORMALES. El artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el recurso de revisión contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo debe tramitarse conforme a las reglas que la Ley de Amparo fija para la revisión en amparo indirecto. En ese tenor, acorde con los artículos 90, primer párrafo, de la Ley citada y 41, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito tiene facultades legales para calificar la procedencia del recurso de revisión contencioso administrativo con base en los elementos documentales a su alcance, para estar en condiciones de dictar una decisión fundada y motivada sobre su admisión o desechamiento, pero ese análisis se limita a aspectos formales que trasciendan a la procedencia del recurso como son, entre otros, la extemporaneidad, la falta de firma o de legitimación, o la declaración de que el fallo recurrido es cosa juzgada, toda vez que dichas cuestiones son de inmediata apreciación; así, no puede estudiar aspectos de fondo, como lo es, si el recurso reúne las características de importancia y trascendencia o si los agravios expuestos por la inconforme son ineficaces, aun cuando el referido medio de defensa notoriamente adoleciera de esas irregularidades."

**44.** Para dar sustento al anterior criterio, la Segunda Sala del Tribunal Constitucional mexicano, al resolver la contradicción de tesis 249/2007, estableció las siguientes premisas:

I. Para concluir si el recurso de revisión fiscal se encuentra en una de las **hipótesis de procedencia**, es menester valorar la naturaleza del asunto, las con-





secuencias jurídicas y de hecho que se verificarían derivadas de ese análisis, así como el alcance de la eventual decisión que llegara a concluirse al resolverlo, la cual sólo puede fijarse en función de la gravedad de las consecuencias de la decisión del asunto.

**II. Esos aspectos, en la mayoría de los casos, únicamente pueden ser analizados por el Pleno del Tribunal Colegiado, en tanto que a su presidente sólo corresponde examinar si estaban cubiertos los requisitos formales del escrito de interposición del recurso; la oportunidad del mismo, para luego, de ser el caso, poner el asunto en estado de resolución y, finalmente, ordenar su turno al Magistrado relator para que formule el proyecto respectivo.**

III. La obligación impuesta al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito está limitada al estudio de todos los aspectos formales que trasciendan a la procedencia del recurso de revisión, sin abarcar cuestiones de fondo, como el examen de los agravios expuestos por el recurrente, arribando a la conclusión de que éstos son inoperantes o infundados, aun bajo la premisa de que notoriamente lo sean.

IV. El presidente del Tribunal Colegiado de Circuito puede, en términos del artículo 90, párrafo primero, de la Ley de Amparo *abrogada*, desechar un recurso de revisión contencioso administrativo por aspectos formales que trasciendan a la decisión de éste, que a título ejemplificativo puede acontecer cuando carece de firma el escrito de revisión; sin embargo, no estaría facultado para desecharlo por no cumplirse los requisitos de importancia y trascendencia, ya que tendría que llevar a cabo un examen sobre los alcances de la pretensión del recurrente, lo cual no es acorde con la referida obligación, de acuerdo a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 139/2006, de rubro: "REVISIÓN. LA CALIFICACIÓN DE SU PROCEDENCIA SE LIMITA AL EXAMEN DE ASPECTOS FORMALES QUE TRASCIENDAN A ELLA."

45. En suma, la calificación del trámite del recurso de revisión contencioso administrativo se concreta al análisis de los aspectos formales que trasciendan a ella, como son: entre otros, falta de firma del escrito de expresión de agravios, toda vez que dichas cuestiones son de inmediata apreciación; **sin embargo, no puede estudiar aspectos de fondo, como son: si el recurso en cuestión**



**reúne las características de importancia y trascendencia**, o si los agravios expuestos por la inconforme son ineficaces, aun cuando el referido medio de defensa, notoriamente adoleciera de esas irregularidades, ya que esos supuestos no están contenidos dentro de las facultades del presidente del órgano jurisdiccional correspondiente.

**46.** En otro aspecto, es importante destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también ha determinado que, en los casos en los que las sentencias recurridas decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia.

**47.** Lo anterior encuentra sustento en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son del siguiente tenor:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado el carácter excepcional de ese medio de defensa, en los casos en los que dichas sentencias decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por falta de fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmarse presuntivamente los requisitos de importancia y trascendencia que deben caracterizar a ese tipo de resoluciones, pues la intención del legislador fue autorizar la apertura de una instancia adicional en aras de que el pronunciamiento que hiciese el revisor contuviera una decisión de fondo y siendo evidente que el examen de dichas causas de anulación no conduce a la declaración de un derecho ni a la inexigibilidad de una obligación, ya que no resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, sino que sólo se limita al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, como son la fundamentación y la motivación, aspectos cuyo estudio corresponde plenamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin necesidad



de una revisión posterior, al ser previsible que sólo se redundaría en lo resuelto."<sup>12</sup>

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS MATERIALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 150/2010). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la indicada jurisprudencia, sostuvo que conforme al citado numeral, en los casos en los que las sentencias recurridas decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, como es la falta o indebida fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, sino sólo evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal. Ahora bien, como en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 256/2010 de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, la Segunda Sala, en uso de sus facultades legales, abarcó todos los casos en los que la anulación derive de vicios formales, al margen de la materia del asunto, es evidente que el referido criterio jurisprudencial es aplicable en todos los supuestos materiales previstos en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los que se declare la nulidad de una resolución impugnada por vicios meramente formales."<sup>13</sup>

**48.** Ahora bien, en relación con el verdadero cuestionamiento que surge en esta divergencia de criterios, esto es, si dentro de esos aspectos formales solamente quedan incluidos aquellos que trascienden a la procedencia del recurso; o bien, si dentro de esos aspectos formales también se encuentran aquellos casos en que la improcedencia se sustente en la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que, por ello, sea de inmediata e indubitable constatación, es oportuno hacer algunas precisiones.

<sup>12</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 694. Registro digital: 163273.

<sup>13</sup> Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 383. Registro digital: 161191.



**49.** Existen casos y, por cierto muy frecuentes, en los que no obstante que se decreta la nulidad por un vicio formal, como es la falta o indebida fundamentación y motivación, contienen también un pronunciamiento de fondo, como acontece en los asuntos de ajustes de pensiones, en los cuales se establece que, en efecto, asiste la razón al actor en cuanto a que sí le es aplicable determinado régimen pensionario que establecía que el monto de la pensión se aumentará conforme al salario mínimo vigente en el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, pero como la resolución reclamada de nulidad no está debidamente fundada y motivada, decreta la nulidad por ese vicio formal.

**50.** Similar análisis se debe emprender para resolver sobre la procedencia de la revisión fiscal, aun en aplicación de los criterios jurisprudenciales del Alto Tribunal, pues se debe efectuar un análisis completo de la sentencia recurrida y, en ocasiones, de los agravios formulados contra ella, razón por la que se considera que el presidente del Tribunal Colegiado no tiene facultades para analizar la importancia y trascendencia del asunto para efecto de la procedencia del recurso de revisión fiscal, esto es, si se trata de un vicio formal.

**51.** Es así, porque si bien es cierto la invocación de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a casos concretos, generalmente no representa una mayor problemática, también lo es que la incertidumbre sobre su aplicabilidad, representa un verdadero pronunciamiento sobre la importancia y trascendencia, en cuyo caso, es preferible que sea el Pleno del Tribunal Colegiado el que defina si la tesis vinculante puede aplicarse de manera exacta, extensiva o analógicamente al caso.

**52.** No obsta que existan una diversidad de criterios del Alto Tribunal del País, a través de los cuales se puede declarar improcedente la revisión fiscal, por detectarse vicios formales en la nulidad de la resolución recurrida; a guisa de ejemplo se citan las tesis jurisprudenciales de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se describen a continuación:

- Jurisprudencia 2a./J. 67/2015 (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO QUE DETERMINÓ CON-



TRIBUCIONES POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE LO DICTÓ U ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA."<sup>14</sup>

- Jurisprudencia 2a./J. 171/2013 (10a.), de título y subtítulo: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS EN LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS."<sup>15</sup>

- Jurisprudencia 2a./J. 127/2019 (10a.), de título y subtítulo: "RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA LA NULIDAD DE UNA NORMA OFICIAL MEXICANA POR VICIOS FORMALES EN SU PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN."<sup>16</sup>

- Jurisprudencia 2a./J. 150/2010, de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."<sup>17</sup>

**53.** Los anteriores precedentes del Alto Tribunal Constitucional tienen un común denominador, a saber: advierten la improcedencia del recurso de revisión fiscal, a partir del análisis que se realiza en una sentencia que declara la nulidad del acto o resolución impugnada.

**54. Bajo esa línea argumentativa, se evidencia un considerable grado de dificultad para determinar la importancia y trascendencia como requisito**

<sup>14</sup> Jurisprudencia de la 2a. Sala, SCJN, publicada el viernes 5 de junio de 2015 a las 9:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario* (sic), «Décima Época», Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 1064, con número de registro digital: 2009290.

<sup>15</sup> Jurisprudencia de la 2a. Sala, SCJN, publicada el viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario* (sic), «Décima Época», Libro 3, febrero de 2014, Tomo II, página 1269, con número de registro digital: 2005639.

<sup>16</sup> Jurisprudencia de la 2a. Sala, SCJN, publicada el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y en la *Gaceta del Semanario* (sic), «Décima Época», Libro 71, octubre de 2019, Tomo II, página 1980, con número de registro digital: 2020817.

<sup>17</sup> Jurisprudencia de la 2a. Sala, SCJN, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 694, con número de registro digital: 163273.



**de procedencia del recurso de revisión fiscal, pues aun cuando pareciera una tarea sencilla, el aplicar los criterios jurisprudenciales, no lo es.**

**55.** Es así, porque, incluso, la aplicación de tales criterios al caso concreto, en el auto de presidencia, implica un análisis minucioso de los fundamentos jurídicos de la sentencia recurrida, así como el examen correlativo sobre los alcances de la pretensión del recurrente, a fin de determinar si la nulidad decretada encuadra en alguno de los supuestos de procedencia o improcedencia; estudio que no puede ser propio de un auto de trámite debido al grado de complejidad que ello representa.

**56.** Consecuentemente, este Pleno de Circuito determina que el auto inicial de presidencia no es la actuación procesal oportuna para analizar si la nulidad decretada por la Sala Regional recurrida obedeció a vicios formales, como presupuesto de importancia y trascendencia para la procedibilidad del recurso de revisión fiscal, pues para ello se requiere hacer un análisis profundo para determinar su procedencia, lo cual es propio de la sentencia definitiva que emita el Pleno, mediante el análisis exhaustivo de esos supuestos.

**57.** Lo anterior, porque ese motivo de desechamiento de la revisión fiscal no surge de lo manifestado en el escrito de agravios, sino que para arribar a dicha conclusión es necesario un estudio exhaustivo de la sentencia recurrida para determinar si el motivo de anulación contiene o no, una decisión de fondo, esto es, si implica la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación, y si resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, análisis que, en todo caso, es materia de la sentencia definitiva que se dicte.

**58.** El criterio que aquí se sustenta resulta congruente y compatible con el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la medida de que, para no dejar en estado de indefensión a la recurrente, es menester dar trámite al recurso de revisión fiscal, en tal supuesto, sin perjuicio de que, derivado de un análisis acucioso de la sentencia, el momento procesal oportuno para efectuar su análisis, esto es, al emitir la sentencia, derivado de un estudio totalmente informado, completo y fehaciente de la nulidad decretada, el Pleno del Tribunal Colegiado resuelva lo que en derecho proceda.



**59. SEXTO.—Decisión.** Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, cuya parte sustancial a continuación se redacta:

**60.** Este Pleno de Circuito determina que derivado del alcance y aplicación de la jurisprudencia **2a./J. 252/2007**, el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito carece de facultades para desechar el recurso de revisión fiscal por advertir que en la sentencia recurrida se declaró la nulidad de la resolución impugnada por un vicio formal, aun cuando exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que así lo haya calificado.

**61.** Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio precisado por este Pleno de Circuito que será reflejado en la tesis correspondiente.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, **por mayoría de cuatro votos** de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa y Moisés Muñoz Padilla, presidente del Pleno; con los votos en contra de los Magistrados Jacob Troncoso Ávila, ponente del asunto y encargado del engrose, Roberto Charcas León y Oscar Hernández Peraza.

La Magistrada y los Magistrados integrantes de este Pleno de Circuito firman de manera electrónica en términos del segundo párrafo del artículo 50<sup>18</sup> del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo

<sup>18</sup> "**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."



a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; 1 del Acuerdo General 21/2020 reformado por el diverso Acuerdo General 1/2022, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; así como en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el secretario de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero, quien autoriza y da fe.

No firma el Magistrado Oscar Hernández Peraza, pues al momento en que se firma este engrose, se encuentra tramitando licencia de carácter médico ante el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

**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/14 A (11a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de criterios, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en la página 5880 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010, 2a./J. 252/2007 y 2a./J. 139/2006 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXI, marzo de 2010, página 122, XXVII, enero de 2008, página 460 y XXIV, octubre de 2006, página 381, con número de registro digital: 174003, respectivamente.

La tesis de rubro: "REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN." citada en esta sentencia, aparece publicada con la clave 2a./J. 118/2012 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1487.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que emite el Magistrado Jacob Troncoso Ávila en la contradicción de criterios 13/2021.

1. Con el debido respeto a los integrantes del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito, disiento del sentido de la ejecutoria que resuelve esta contradicción de criterios 13/2021, porque, contrario a lo que en ella se





sostiene, en mi opinión, de la intelección de la jurisprudencia 2a./J. 252/2007, es factible concluir que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito sí tiene facultades para desechar el recurso de revisión fiscal cuando advierta que en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo federal se declaró la nulidad por vicios de carácter formal, así calificados ya por jurisprudencia o precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, sería susceptible de apreciación inmediata, dado que ya estaría definido el carácter del vicio que sirvió de base para la declaratoria de nulidad.

2. Esto es así porque, por una parte, la interpretación que se hizo en la jurisprudencia 2a./J. 252/2007, fue respecto del artículo 90, primer párrafo, de la abrogada Ley de Amparo, que establecía que el Tribunal Colegiado de Circuito (y no se (sic) presidente) calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo, de modo que tal interpretación reconoció facultades al presidente para desechar los recursos de revisión, pero esto lo acotó a aspectos formales; en cambio, ahora, en el artículo 91 de la Ley de Amparo, expresamente se faculta al presidente del órgano jurisdiccional para calificar la procedencia del recurso admitiéndolo o desechándolo, sin hacer distinción alguna.
3. No obstante, como en esa jurisprudencia también se aludió al 41, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual establece que en caso de que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito estime dudoso o trascendente algún trámite, dispondrá que el secretario respectivo dé cuenta al tribunal para que éste decida lo que estime procedente, entonces se debe entender que podrá decretar el desechamiento cuando no exista duda que se actualiza una causa de improcedencia por ser de inmediata constatación.
4. Ahora bien, el aspecto medular de la citada jurisprudencia en que se sustentó la divergencia de criterios se contiene en el siguiente apartado: *"ese análisis se limita a aspectos formales que trasciendan a la procedencia del recurso como son, entre otros, la extemporaneidad, la falta de firma o de legitimación, o la declaración de que el fallo recurrido es cosa juzgada"*.
5. Como se advierte del texto transcrito, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se refirió al concepto "aspectos formales" utilizó la expresión "entre otros", para luego citar, a manera de ejemplo, *"la extemporaneidad, la falta de firma o de legitimación, o la declaración de que el fallo recurrido es cosa juzgada"*.
6. En ese orden de ideas, se debe considerar que los "aspectos formales" a los que se refirió la Segunda Sala no sólo son los enunciados a manera de ejemplo, sino que pueden incluirse cualesquiera otros que tengan una naturaleza jurídica similar, dado que ella misma utilizó la expresión "entre otros".



7. Por tal razón, se considera que una hipótesis similar a las que, de manera enunciativa, se señalan en esa jurisprudencia, es aquella en que el desechamiento tiene su sustento en una jurisprudencia que determina la improcedencia del recurso de revisión fiscal y cuya aplicación no requiere de un examen profundo de las consideraciones que llevaron a la declaratoria de nulidad, sino solamente verificar si obedeció a un aspecto formal ya definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como sería el caso resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el que se advirtió que la nulidad obedeció a la caducidad de las facultades de la autoridad fiscalizadora y, por ello, se aplicó la jurisprudencia 2a./J. 118/2012 (10a.), con registro: 2002195, que dice:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente cuando se interpone contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana obedece a que se actualizó la figura de la caducidad en el procedimiento administrativo de origen, en términos de lo previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso y no se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado."

8. Otros ejemplos de casos ya definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación son los contenidos en las jurisprudencias cuyos rubros se citan a continuación:

Tesis 2a./J. 67/2015 (10a.), con registro digital: 2009290.

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO QUE DETERMINÓ CONTRIBUCIONES POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE LO DICTÓ U ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA."



Tesis 2a./J. 171/2013 (10a.), con registro digital: 2005639.

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS EN LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS."

Tesis 2a./J. 150/2010, con registro digital: 163273.

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN."

Tesis 2a./J. 127/2019 (10a.), con registro digital: 2020817.

"RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA LA NULIDAD DE UNA NORMA OFICIAL MEXICANA POR VICIOS FORMALES EN SU PROCEDIMIENTO DE CREACIÓN."

9. La aplicación de estas jurisprudencias es una labor que no requiere de un análisis de fondo de las consideraciones sino solamente localizar cuál fue la causa de la nulidad y si ello encuadra en la hipótesis contenida en alguna jurisprudencia que haya calificado esa causa como un vicio formal, de modo que es factible que el presidente del Tribunal Colegiado pueda advertir esta situación desde el acuerdo de admisión y de esa manera evitar dar trámite a un recurso que es notoriamente improcedente, con lo cual se evita retardar la impartición de justicia.

Por estas razones, me aparto del criterio de la mayoría.

**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:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 127/2019 (10a.), 2a./J. 67/2015 (10a.), 2a./J. 171/2013 (10a.), 2a./J. 118/2012 (10a.), 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 252/2007 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas, 5 de junio de 2015 a las 9:30 horas y 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 71,



Tomo II, octubre de 2019, página 1980, 19, Tomo I, junio de 2015, página 1064 y 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1269, y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1487; Novena Época, Tomos XXXII, diciembre de 2010, página 694 y XXVII, enero de 2008, página 460, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Magistrado Roberto Charcas León en la contradicción de tesis 13/2021.

Las razones que me llevan a disentir, respetuosamente, del criterio mayoritario, consisten, fundamentalmente, en las que se externaron en el proyecto original presentado por el Magistrado ponente y que a la postre fueron rechazadas por la mayoría del Pleno de Circuito, traducidas en que el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito sí está facultado para desechar de plano el recurso de revisión fiscal en aquellos casos en los que la nulidad del acto o resolución administrativo, decretada en la sentencia recurrida, obedece a meros vicios formales o procedimentales que evidentemente no colman la importancia y trascendencia necesarias para la procedencia de ese medio de defensa.

Lo anterior, desde luego acotado a supuestos en que sea clara y manifiesta esa cuestión jurídica y, sobre todo, en los que baste la aplicación directa de alguna jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Pleno de Circuito para advertir la notoria improcedencia del recurso; excluyendo casos en los que se requiera de un estudio más profundo o duda sobre la aplicabilidad o no del criterio jurisprudencial respectivo.

Fin del voto particular.

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVISIÓN FISCAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO CARECE DE FACULTADES PARA DESECHARLA EN EL AUTO INICIAL, POR ADVERTIR QUE EN LA SENTENCIA RECURRIDA SE DECLARÓ LA NULIDAD POR UN VICIO FORMAL, AUN CUANDO EXISTA JURISPRUDENCIA QUE ASÍ LO HAYA CALIFICADO (ALCANCE Y APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 252/2007).**



Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes arribaron a conclusiones contrarias al resolver si el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito tiene o no facultades para desechar en el auto inicial el recurso de revisión fiscal cuando advierta que en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo federal se declaró la nulidad por vicios de carácter formal.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que derivado del alcance y aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 252/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el presidente de un Tribunal Colegiado de Circuito carece de facultades para desechar el recurso de revisión fiscal en el auto inicial, por advertir que en la sentencia recurrida se declaró la nulidad de la resolución impugnada por un vicio formal, aun cuando exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que así lo haya calificado.

Justificación: Del análisis de la jurisprudencia 2a./J. 252/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se obtiene que la calificación del trámite del recurso de revisión contencioso administrativo se concreta al análisis de los aspectos formales que trasciendan a ella, toda vez que dichas cuestiones son de inmediata apreciación; sin embargo, no puede estudiar aspectos de fondo como son si el recurso en cuestión reúne las características de importancia y trascendencia, o si los agravios expuestos por la inconforme son ineficaces, aun cuando el referido medio de defensa notoriamente adoleciera de esas irregularidades, ya que esos supuestos no están contenidos dentro de las facultades del presidente del órgano jurisdiccional correspondiente. En aplicación de ese criterio, se considera que al presidente del Tribunal Colegiado de Circuito no le corresponde analizar si la nulidad decretada en la sentencia recurrida obedeció a un vicio formal que torne improcedente el recurso, aun cuando exista jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que así lo haya calificado, habida cuenta que es preciso efectuar un análisis minucioso de los fundamentos y consideraciones jurídicas de la sentencia recurrida, así como si es aplicable o no algún criterio obligatorio que haya calificado ese tipo de vicio, lo que no es dable analizar en el auto inicial, debido al grado de complejidad que ello representa.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.  
PC.III.A. J/14 A (11a.)



Contradicción de criterios 13/2021. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Sexto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2022. Mayoría de cuatro votos de la Magistrada Silvia Rocío Pérez Alvarado, así como de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, René Olvera Gamboa y Moisés Muñoz Padilla. Disidentes: Jacob Troncoso Ávila y Roberto Charcas León, quienes formularon voto particular y Oscar Hernández Peraza. Ponente y encargado del engrose: Jacob Troncoso Ávila. Secretaria: Mariana Carolina Ocegueda Álvarez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las reclamaciones 16/2019 y 20/2019, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las reclamaciones 26/2019 y 14/2021, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las reclamaciones 22/2019 y 38/2019, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver la reclamación 11/2020, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las reclamaciones 10/2021 y 13/2021, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver las reclamaciones 29/2020 y 2/2021.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 252/2007, de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO SÓLO TIENE FACULTADES LEGALES PARA DESECHARLO POR ASPECTOS FORMALES." citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 460, con número de registro digital: 170456.

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 criterios 13/2021, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, 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 junio de 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

